تمهيد

تتحدد التزامات العملية التخطيطية من خلال الخصائص المختلفة للتخطيط. حيث أن هذه الخصائص شديدة الأهمية من اجل تخطيط علمي قائم علي الاستفادة القصوى من البيانات والمعلومات التي يمكن الحصول عليها أو تقديرها أو التنبؤ بها. وأول هذه الخصائص هي **الاستمرارية** أي لابد أن يكون التخطيط غير متوقف أو متقطع. كما يجب أن يكون له **هدف** أو **أهداف** محددة وذلك مع مراعاة **الأولويات** فقد توجد أولويات معينة تكون أهم من غيرها في وقت معين، وذلك حسب الحاجات الإنمائية. **والاختيار بين البدائل** أساسيا خاصة في حالة اصطدام الخطة بعائق مفاجئ لهذا لابد من توفر أكثر من بديل كلما أمكن.

كما يجب أن تشمل الخطة جميع القطاعات وجميع الأنشطة المرتبطة بالخطة وأن تكون الخطة **مرنة** وقادرة على مواجهة الظروف والمستجدات وذلك في إطار الخطة محل التنفيذ مع إجراء التعديلات المناسبة. ويجب أن تكون الخطة **واضحة ودقيقة وغير متشعبة**، لأن الخطة غير الواضحة والمتشعبة يصعب تحقيقها لكثرة الاستفسارات التي تنتج من عدم الوضوح. ولابد أن تتسم **بالواقعية** ومن أشياء ممكن تحقيقها عند وضعها حتى لا نتحدث عن ما هو غير واقعي.

وأخيرا **التوقع المستقبلي** أي تكون لدى واضع الخطة نظرة مستقبلية لرسم استراتيجيات تتسم بالقابلية للتحقيق، كما يكون لديه القدرة على توقع المستقبل واستشفاف عناصر النجاح وإمكانياته لاسيما وان الخطة دائماً هي مخاطرة مستقبلية مدروسة.

لهذا فان الوقفة القصيرة لدراسة الوضع **الحالي** (تحديد المعوقات ونقاط الضعف والقوة) والوضع **السابق** (أهداف تحققت وإنجازات اكتملت في المدة الزمنية المقررة وأهداف لم تكتمل) لها أهميتها، التي لا يمكن التغاضي عنها أو أهملها، في تحديد الجوانب السلبية والايجابية والخطوات التي يجب أن تتخذ حتى يتم تخطي جميع العقبات التي يحتمل ظهورها في المستقبل.

ولأجل وضع الخطط المستقبلية على أسس وقواعد التحليل المبني على المعلومات والبيانات المتاحة فقد تم وضع هذه الدراسة حتى تكون مرجع للعمل داخل مكتب التخطيط والمتابعة. هذا بالإضافة لكونها السبيل للتمهيد إلى وضع دليل استرشادي يتناول متابعة الخطط ووضع معايير لقياس الأداء وتقييم ما تم إنجازه.

والله الموفق

رئيس مكتب التخطيط والمتابعة

خلود المطوع

الفريق المشارك في اعداد الدراسة

رئيس الفريق:

السيدة/ خلود بدر المطوع   رئيس مكتب التخطيط والمتابعة

المحرر :

ا/ يسر عبد الفتاح احمد   خبير تحليل احصائي

قام باعداد الدراسة أعضاء مكتب التخطيط

السيدة/ ايمان العمران   باحثة احصائية

السيدة/ نورا الحميدي   باحثة مالية

السيدة / رانيا الراشد   منسق اداري

السيدة/ فاطمة الوزان   باحثة احصائية

السيدة / سارة الأستاذ   باحثة اعلامية

المحتويات

الفصل الأول

المقدمة

الأسباب – المصطلحات والمفاهيم - المحتوى

مقدمة

يعتبر الإنفاق الحكومي بمثابة الركيزة الأساسية التي تعتمد عليها كل برامج الإصلاح المالي والاقتصادي ، وكذلك الإصلاح الاجتماعي والتعليمي وكل ما له علاقة بالتنمية الشاملة ، في كافة البلدان النامية وكذلك في البلدان البترولية الخليجية. وفي دولة الكويت فإن الإنفاق الحكومي الجاري يشكل نسبة كبيرة من إجمالي الناتج القومي المحلي (GDP) حيث يفوق أحيانا ثلثي إجمالي الإنفاق الحكومي[1]، ومن ثم كان التركيز على الأهمية البالغة لمهمة الرقابة المسبقة على إنفاق المال العام والتي يقوم بها بشكل أساسي قطاع الرقابة المالية بوزارة المالية من خلال المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات لدي الجهات الحكومية المختلفة والهيئات المستقلة والملحقة.

مما لاشك فيه أن العمليات المالية معقدة ودقيقة ، مما يؤدي في اغلب الأحوال إلى تعددية الرقابة على المال العام ، وذلك لخطورة حدوث أي خطأ في العملية المالية سواء مدخلاتها أو مخرجاتها أو بعض تفاصيلها ، مما يستوجب الحرص الشديد من جانب جميع المتعاملين سواء المستفيدين أو الجهات المالية. وتعتبر الرقابة المسبقة من المعاملات الجوهرية التي تجعل كل معاملة لا تجري عليها هذه الرقابة غير نافذة ويحظر على المختصين وضعها محل التنفيذ . ولا شك أن الدور الرقابي للقطاع يكتسب أهميته الخاصة في هذه المرحلة التي يجتازها الإصلاح المالي والاقتصادي كخطوة نحو حركة إنمائية شاملة تحشد لها الدولة مختلف الموارد المتاحة والتي يقتضي استعمالها وفقاً للأصول والقواعد أن تراعي تحقيق الأهداف المرسومة بدقة. وتمثل الرقابة المسبقة (سواء ما يدخل في نطاق قطاع الرقابة المالية بوزارة المالية أو تلك التابعة لديوان المحاسبة) خط التقويم الأول متبوعا بالرقابة اللاحقة والتي يقوم بأدائها ديوان المحاسبة.

وقطاع الرقابة المالية جهة رقابية تهدف إلى أحكام الرقابة علي المعاملات المالية للقطاع الحكومي . وقد نشأ هذا الفكر الرقابي ، إذعانا لمبدأ الحرص على المال العام . تستفيد من هذا الفكر الرقابي العديد من الدول (عربية، غربية، ...)، حيث أن الغاية السامية لهذا الفكر هو الحد من التجاوزات المالية في إطار الالتزام بقاعدة من المعلومات المساندة لدعم القرار المالي . وكبداية ومدخل لهذه الدراسة لابد من إيضاح عدة نقاط أساسية، تم تخصيص الفصل الأول لعرضها وهي كالآتي:

[1] ملحق رقم (5).

أولا: أسباب إجراء الدراسة، والمستفيدين والمشتركين في إجراءها.
ثانيا: مفاهيم وتعريفات الرقابة المالية[2] .
ثالثا: أهداف الرقابة المالية.
رابعا: محتوي وتنظيم الدراسة.

أولا: أسباب إجراء الدراسة، والمستفيدين والمشاركين فيها:

التخطيط سمة من السمات البارزة للدولة التي تسعي لتحقيـق مكاسـب علـى الصـعيد الاقتصادي أو الاجتماعي أو الإنمائي بشكل عام، ولأنه لا يقتصر على مجالٍ دون آخـر، فهـو مطلوب في كل الأوقات (سواء الرخاء أو الأزمات)، كما أنّه لا يقتصر على نظامٍ دون آخر ولا إدارة دون أخرى . ومهمة مكتب التخطيط والمتابعة الأساسية هي دفع العمل التخطيطـي وفـق الأهداف الإستراتيجية بالوزارة ، حيث انه المسئول عن الخطط التشـغيلية لـلإدارات المختلفـة ومتابعة تنفيذها والتحقق من جهود الإدارة المبذولة من اجل تحقيق أهدافها .

وانطلاقا من إدراك مكتب التخطيط والمتابعة لمسئولياته ودوره في وضع الخطط القائمة على أسس علمية ودراسات منهجية ، ومن خلال رؤيته للتخطيط على أنـه منظومـة متكاملـة العناصر لا يمكن رسمها جزئيا ، يسعى المكتب إلى النهوض بالعملية التخطيطية ، وإيجاد السبل التي تكفل تحقيق تطلعات وطموحات كافة الإدارات.

وإيمانا بهذا الدور فقد بادر المكتب إلى توفير قاعدة بيانات ومعلومات عن جميع إدارات الوزارة ، ضمنتها جملة من المعلومات الإحصائية والفنية لتحقق الفائدة المتوخاة . حيث أن مـا يحتاجه التخطيط باختلاف الزمان والمكان هو وجود منظومة معلوماتية متكاملة ، لان التخطـيط بدون بيانات ومعلومات تتصف بالدقة والشفافية هو تخطيط غير واضح الرؤيـة والمعـالم ولا يمكن الاعتماد عليه . وفي سعي المكتب إلى الأفضل عبر استكمال هذه القاعدة بالجديد والمتجدد ، يتطلع المكتب إلى رسم صورة محايدة للأوضاع الحالية في كل قطاع و(أو) إدارة على حـدا . ومن هذا المنظور يعد مكتب التخطيط هذه الدراسة والتي تشتمل على الوضع السـابق والحـالي واقتراحاته للمستقبل من اجل دفع العملية التخطيطية بما يحقق رؤية ورسالة الوزارة.

اما الأسباب التي رجحت اختيار قطاع الرقابة المالية للبدء في سلسلة إجراء هذه النوعية من الدراسات التي يعدها المكتب تتمحور حول تبني الحكومة سياسات ترشيد الإنفاق الحكـومي

[2] للمزيد ملحق رقم (3).

وتصويب مسار السياسة المالية للدولة. ولذلك فان العبء الكبير لهذا السياسات يقع علـى وزارة المالية في القيام بدورها التخطيطي **والتوجيهي والرقابي** وفي هذا السـياق يتبلـور دور قطـاع الرقابة المالية ، في حدود اختصاصاته ، بشكل عام على النحو التالي:

- مراجعة الأداء المالي للحكومة بما يكفل الالتزام بالقوانين واللوائح.
- التأكد من التزام الجهات بإستراتيجية الدولة حول ترشيد الإنفاق الحكـومي وعـدم السماح بتجاوز الاعتماد المقررة ، ومنع حدوث التجاوزات.

ولان إجراء مثل هذه الدراسة يتطلب الكثير من الجهد والوقت ، وحيث أنها تمثل جـزء من التدريب على رأس العمل داخل المكتب ، وحرصا على الدقة والشفافية والمعلومـة الأكيـدة اضافة ان هذه الدراسة هي الأولي التي تقوم الباحثات بإعدادها فقد شاركت الباحثات بالجهد فـي إعداد هذه الدراسة (team work). وبشكل عادل وجماعي تضافرت الجهود والخبرات لاعداد هذه الدراسة لتكون على الصورة اللائقة بمكتب التخطيط والمتابعة وما يقوم به من جهد.

وتمثل هذه الدراسة الدعامة الأساسية لفريق العمل داخل المكتب والدليل الشـامل الـذي يضم تاريخ القطاع ونشأته وحتى لحظة الانتهاء من وضع الدراسة ، كما انهـا سـوف تكـون المرجع الأساسي للعمل التخطيطي للمكتب، سواء للعاملين حاليا أو من سـيتولون القيـام بهـذه العملية في المستقبل (تطبيقا لمبدأ البدء من حيث انتهي الآخرون).

ثانيا: تعريف[3] الرقابة المالية(Auditing) وأهدافها :

تمثل الرقابة احد الأعمدة الهامة في الكيان الإداري لأي منشاة أو مؤسسة (سواء كانـت تهدف إلى الربح أم لا) حيث أنها الأداة الرئيسية لضبط العمل والتأكـد مـن عـدم وقـوع أي تجاوزات. وذلك لكونها عملية هدفها تقييم النشاط الإداري الفعلي للتنظـيم ومقارنتـه بالنشـاط الإداري المخطط، ومن ثم تحديد الانحرافات بطريقة وصفية أو كمية بغية اتخاذ ما يلزم لمعالجة الانحرافات. لهذا يلزم في البداية التعريف بالرقابة (بشكل عام) والرقابة المالية والرقابة الماليـة المسبقة ، وذلك من اجل إيضاح مفهوم كل مصطلح من المصطلحات السابقة.

[3] ملحق رقم (3).

كما سيتم إضافة ملاحق تضم تعريفات محددة لجميع المصطلحات التي سيتم استخدامها في هذه الدراسة والمعنية بالرقابة المالية والتخطيط والتقييم بما في ذلك استخدام المؤشرات، وذلك من اجل تدقيق هذه المفاهيم والمصطلحات ولانتفاء اللبس والتداخل فيما بينها.

المفاهيم والمصطلحات الأساسية:

➢ ماهية الرقابة :

الرقابة ، بمعناها الشامل ، هي حكم غير منحاز مرتكز على الحقائق ناتج عن إجراء مقارنة بين ما هو قائم وما يجب أن يكون ، وذلك بناء على المعايير العلنية المناسبة للعلاقات القانونية والأخلاقية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية الكائنة بين القائمين على الجهات المختلفة(المنشآت أو المؤسسات) والسلطة و(أو) ثروة الجماعة البشرية وبين أولئك الذين يكون هؤلاء المشرفون مسئولين أمامهم عن استعمال موارد هذه الجماعة شاملا "الأصول العامة".

➢ ما هية الرقابة المالية :

تعرف الرقابة المالية بأنها تقييم ومراجعة للأعمال للتأكد من أن تنفيذها يسير وفقا للمعايير والأسس الموضوعة وذلك لاكتشاف الأخطاء والانحرافات ونقاط الضعف ومعالجتها في الوقت المناسب. وللرقابة المالية صور وأنواع متعددة حسب الزاوية التي ينظر إليها منها. وفي هذه الدراسة سوف يكون للمصطلح " الرقابة المالية" دلالة على الرقابة المالية الحكومية فقط.

فمن حيث **محل الرقابة المالية** فتنقسم إلى نوعين:

(i) **رقابة مالية خارجية**:

تقوم بها هيئة عليا مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة ، وتكون عادة من الهيئات التي يتصل عملها بالمال العام وفي إطار ما يحدده القانون من اختصاص لتلك الهيئة ، بحيث تتحقق هذه الهيئة مما إذا كان التنفيذ (في الجهات الخاضعة لرقابتها) مطابقا للتوجيه الصادر عن السلطات العليا التي تملك مساءلة تلك الجهات من جوانب المشروعية والملائمة والدقة الحسابية والكفاءة والفعالية والتوفير (الاقتصاد) ، وتقوم بفحص العمليات المالية في تلك الجهات وتحليل البيانات والتفتيش وكشف المخالفات والانحرافات والتحقيق فيها وفرض المسؤولية والمطابقة باتخاذ الإجراءات التصحيحية وباسترداد الأموال الضائعة (إن وجدت).

(ii) رقابة مالية داخلية:

تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة ، وتقدم للإدارة العليا فيها وبوجه خاص خدمات مفيدة وبناءه بشأن مدى مشروعية وسلامة إدارة الأموال ودقة الحسابات في تلك الجهة وهي تعتبر عنصرا هاما من عناصر الرقابة. ويمكن لوحدة الرقابة المالية الداخلية أن تحقق النجاح المطلوب منها بالقدر الذي تتمتع به من الاستقلال وذلك بتبعيتها لأعلى سلطة في الجهة التي تعمل فيها وبالقدر الذي تمنح فيه من اختصاصات وبالقدر الذي يتم فيه التنسيق فيما بينها وبين الرقابة المالية الخارجية التي تفحص أعمال تلك الجهة.

ومن حيث **التوقيت الزمني** فتنقسم الرقابة المالية إلى:

*** الرقابة المالية المسبقة :**

تمثل الرقابة المسبقة نوعا من رقابة المشروعية والملائمة على المعاملات والتصرفات المالية وذلك قبل إصدار القرار الخاص بالتصرف المالي أو قبل تنفيذه وقبل إبرام العقد أو قبل تنفيذه وذلك للحيلولة دون الوقوع في المخالفات والأخطاء والحد من الإسراف قدر المستطاع من جهة وقبل ترتب الالتزام على الجهة المصدرة للتصرف أو المبرمة للعقد من جهة أخرى. تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف ، وفي اغلب الحالات لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف[4] .

*** الرقابة المالية اللاحقة :**

وهي الرقابة التي تبدأ بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة . والرقابة اللاحقة[5] لا تشمل جانب النفقات فقط ولكن ايضا الإيرادات العامة للتأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وتحصيل الضرائب المفروضة وأن كل ما حصل قد ورد بالفعل إلى خزانة الدولة . وتتخذ الرقابة اللاحقة أشكالاً متعددة ، فقد تقتصر على المراجعة الحسابية والمستندية لجميع العمليات المالية لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت ، وقد تمتد لتشمل بحث مدى كفاءة الوحدات المعنية في استخدام الأموال العامة.

[4] ملحق رقم (3).
[5] ملحق رقم (3).

ثالثا:المبادئ **الأساسية** ومحاور العمل في الرقابة المالية :

هناك مبادئ اساسية لابد للمعنيين بالرقابة المالية ان يعنوا بتأسيسها من اجل تفعيل تلك الرقابـة بالقدر الذي يحقق الهدف من وجودها. وهي مبادئ عامة لاتخص جهة او دولة . هذا بالاضـافة الى ضرورة التعرف على محاور العمل الخاصة بالرقابة المالية ، ونعني بها المحاور الأساسية والتي قد تختلف من دولة الى اخري ومن جهاز رقابي الى اخر.

المبادئ الأساسية لإستراتيجية الرقابة المالية:

هناك مبادئ أساسية عامة لابد من مراعاتها عند وضع الإسـتراتيجية العامـة للرقابـة المالية، ويمكن إيجاز تلك المبادئ في النقاط التالية:

أولا: تعزيز وتأمين الشفافية في عمليات الإنفاق والإيراد العام والقيام بجميـع الإجـراءات الضرورية لتنقية وضع المالية العامة.

ثانيا: إمكانيات المسائلة حول التصرف بالأموال والممتلكات العامة ، كما يقع في محـور مهام الرقابة المالية السعي لأن تمتلك القادرة على التأقلم مع نظام الشـروط والمتطلبـات الاجتماعية والاقتصادية سريعة التغير، وأن تستعد بكفاءة للقيام بواجبات الرقابة.

ثالثا: خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات والتي تعرف بالدورة المسـتندية ، والتي تسبق وتعاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق .

رابعا : حصر كل خطوة ومراجعتها بدقة دون القيام بأي إجراء قبل التأكـد مـن سـلامة وصحة ما سبقها من إجراءات .

ومن هذا المنطلق فإن الرقابة المالية، بشكل عام، لابد أن تجدد إسـتراتيجيتها وتؤسـس قاعدة للمبادئ المنظمة ولقرارات تطوير مفاهيم الرقابة وللتطوير المنهجي والمؤسسي. ووفق هذا الإطار لابد من الإشارة إلى المحاور الأساسية للعمل في مجال الرقابة المالية والتي تشمل:

- تقييم الأساليب التقليدية للرقابة المالية.
- الإطلاع على الأساليب الحديثة في مجال الرقابة المالية.
- تفعيل دور نظم المعلومات في تحليل وحل المشاكل التي تواجـه المسـئولين المـاليين والتغلب عليها.
- التقيد بمعايير نجاح أساليب الرقابة المالية وتحقيق أهدافها.

- إبراز دور الأساليب الحديثة في نظم الرقابة المالية وعلاقتها بمعايير المراجعة الدولية.
- دعم الإبداع المالي والمحاسبي في مجال الرقابة المالية.
- الرقابة على الأداء المالي والاقتصادي للجهات التي تخضع للرقابة المالية المسبقة.
- نشر الوعي حول دور الرقابة المالية في المحافظة على الأموال العامة.

أهداف الرقابة المالية:

الرقابة على العمليات المالية هي مجموعة الإجراءات المتبعة من اجل التحقق من أن عمليات الصرف على النفقات وتحصيل الإيرادات تتم وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات الصادرة في شأنها. كما تهدف الرقابة إلى حماية ممتلكات الدولة والحفاظ عليها من الضياع ، وكذلك تعني باكتشاف الأخطاء والإهمال ونقاط الضعف وإيجاد الحلول ليس فقط لعلاجها وإنما أيضا لتفادي تكرار حدوثها في المستقبل. وتنقسم الأهداف في الرقابة المالية إلى أهداف إستراتيجية وعامة وأهداف رئيسية وأهداف فرعية تنبثق عنها. وفيما يلي إشارة إلى ما يمثله كل نوع من الأهداف السابقة:

الهدف الاستراتيجي:

يمكن بشكل عام تعريف الهدف الاستراتيجي للرقابة المالية بأنه ذلك الهدف الذي يجعل تدقيق تقرير الميزانية النهائي أكثر كمالا ، حيث أن الرقابة المالية النظامية أصبحت تحتل موقعاً أكبر وتواصل عملية تطور الرقابة الإنجازية. كذلك توسعت وتشعبت مهامها واختصاصاتها.

الأهداف العامة للرقابة المالية :

يتم وضع الأهداف العامة للرقابة العامة استنادا على الرؤية والرسالة والقيم المؤسسية والهدف الاستراتيجي التي تتبنها الجهة المسئولة عن الرقابة وذلك في اطار الرؤية العامة للدولة. ويمكن بشكل عام تلخيص هذه الأهداف فيما يلي:

- ضمان استخدام الموارد المالية بطريقة فعالة واقتصادية، ويتم ذلك من خلال الرقابة المسبقة لمختلف القرارات والإجراءات ذات الصبغة المالية.
- مراجعة وتدقيق مشاريع القرارات بأنواعها المختلفة ، وكذلك العقود ، بهدف تطابقها مع الأنظمة واللوائح المعمول بها.

- في إطار التحديث والتطوير لعمل ، وبما يواكب التقدم العلمي والتقني الذي يشهده العالم ، القيام بأعمال المراقبة المالية المسبقة للجهات الحكومية المختلفة وفق للقواعـد والأصـول المحاسبية.
- إعداد البحوث والدراسات التي من شأنها رفع مستوى الأداء الوظيفي ، وتقديم الاقتراحات والبدائل المناسبة لتطوير الأنظمة واللوائح لتواكب الدور الهام الذي تقوم به.

كما تضع الرقابة المالية عدة أهداف رئيسية واجبة التحقيق من اجل تحقيق نقلة نوعيـة لأدائها ، وذلك من اجل تطوير العمل الرقابي ليلاءم التطور المسـتمر ، سـواء فـي الطـرق المستخدمة لإعداد الميزانية أو الأساليب المستخدمة لتقييم كفاءة الأداء والتي تتمحور حول مردود إنفاق المال العام على المخصصات المختلفة. وفيما يلي ملخـص الأهـداف الرئيسـية للرقابـة المالية :

- التعرف على الأساليب الحديثة المناسبة في مجال الرقابة المالية.
- استخدام وتطبيق الأساليب الحديثة في مجالات الرقابة المالية.
- العمل على تطوير الأنظمة الرقابية المالية لمواجهة التطورات الحالية والمستقبلية.
- الإلمام بالأساليب الحديثة والاستفادة منها للوصول بالوعي الرقابي المالي إلى مسـتويات تمكن من ملاحقة التطورات الجارية والمستقبلية.

ولتحقيق الأهداف الإستراتيجية لابد من اتخاذ خطوة أخـرى خاصـة بالوصـول إلـى المستوي التنفيذي والذي يهتم بالأهداف الفرعية (Objectives) . ذلك لان هذه الأهداف هي ما يتم ترجمتها إلى برامج عمل وإجراءات في ظل الالتزام بالإطار الاستراتيجي. وتحتـاج الجهـة الرقابية إلى تبني ما يلزمها فقط وليس إلزاما أن تحرص الجهة الرقابية على تنفيذ كل مـا هـو وارد هنا ، وفيما يلي بعض الأمثلة لتلك الأهداف الفرعية :

- تقويم أداء الإدارة المالية للجهات الحكومية في الدولة.
- الحد من مخالـفات الأنظمة والقرارات الرسمية .
- محاصرة الاختلاسات ومظاهر الفساد الإداري .
- الحد من التجاوزات والمخالفات فـي تنفيذ الميزانية العامة .
- يجاد الحلول المناسبة لعلاج مواطن الضعف والتجـاوزات فـي تنفيـذ المشـاريع والبرامج الحكومية .

- تطبيق الأنظمة واللوائح المالية وتقديم الاقتراحات اللازمة لتطويرها .
- عقد الندوات وأجراء الاتصالات المباشرة مع المعنيين فـي الإدارات الحكومية.
- تطبيق مفهوم الرقابة الشاملة .
- تكثيف البرامج التدريبية والتأهيل للكوادر المتخصصة بالرقابة المالية المسبقة .
- وضع وتحديث أدلة التدقيق .
- التحول المدروس إلى التدقيق الآلي .
- تحديث نظام قطاع الرقابة المالية وهيكله التنظيمـي.وفقـا للمسـتجدات الوطنيـة والدولية.
- الاستقلال المالي والإداري المناسب.
- جذب الكفاءات المهنية والعلمية للعمل فـي مجال الرقابة المالية .
- ترسيخ مفهوم الرقابة الوقائية والمصاحبة فـي الأجهزة الحكومية .
- تقييم أنظمة الرقابة الداخلية والتأكد من فاعليتها وقدرتها علـى تحقيـق الانضـباط المالي .

تتمثل **الرقابة الوقائيـة** في الأجهزة الحكومية بالرقابة المسبقة ، وفيها يتم دراسة أوجـه الإنفاق العام وفقا للميزانية المعتمدة باختلاف نوع الميزانية التي تتبنها الحكومة. ومـن أنـواع الميزانيات التي لاقت انتشارا واسعا ميزانية البنود أو ما يطلق عليها البعض الميزانية التقليديـة. وتعتمد هذه الميزانية على وجود أبواب للصرف أو الإنفاق الحكومي. وقد تخلـت العديـد مـن الحكومات على هذه الموازنة للعديد من الأسباب[6] ، لهذا ظهرت العديـد مـن أسـاليب إعـداد الموازنات الأخرى ، منها على سبيل المثال لا الحصر الميزانية الصـفرية وميزانيـة البـرامج والأداء.

تحظي الرقابة المالية المسبقة، غالبا أن لم يكن عاما، بالاهتمام والـدعم الـذي يعـززه دورها المميز في صيانة المال العام والمحافظة عليه. لهذا يجب الحرص على تعظيم الاسـتفادة من هذا الدور الرقابي (الوقائي) وتطويره مما يقويه ويعطيه المرونة اللازمة والمناسبة للتغييـر وفقا للمستجدات ، سواء الوطنية أو الإقليمية أو الدولية، وما تفرضه المصلحة العامـة. ونـوجز بشكل عام فيما يلي النقاط الأساسية التي يجب مراعاتها في مجال تطوير الرقابة المالية المسبقة :

[6] بعض هذه الأسباب يدفع بتقادم أسلوب التخصيص والأخرى خاصة بطرق التقييم.

- إن إنماء فعالية التأثير والتحسين المتواصل لنوعية نشاط الرقابة المالية المسـبقة ، مسـألة ذات طابع إستراتيجي. وفي سبيل ذلك فإن الرقابة المالية ، تمضي قـدما لإجـراء التحـديث الملائم للخط العام لإستراتيجيتها المقرة ، ولمنهجيتها وتقنياتها الخاصة ، وذلك مـن أجـل أن يكون سير التدقيقات وتقنية الأساليب ملائمة تماماً للمعايير الدولية.
- أصبح نشاط الرقابة المرتكز على الفعالية والإنجازية والمساعد فـي التحضـير للقـرار والتقييم الاقتصادي في العالم المتطور يحتل موقعاً متقدماً من الأهمية، إلى جانب الرقابة المالية التقليدية ومصداقية الشفافية فيها. لهذا لابد أن تتكيف الرقابـة الماليـة أيضـا فـي مسـعاها الاستراتيجي الحديث مع ذلك التطور.
- يمكن أن تعطي صورة شاملة حول المجريات الرئيسية لموقع معين، وأن يكون بمقـدورها صياغة رأي نقدي حول ارتباطات خلفيات تلك الأمور. يتجاوب هذا أيضاً مع النشـاط الـذي تسعى من خلاله الرقابة المالية ، إلى جانب إنجاز التزاماتها القانونية ، إلى تركيـز عمليـات رقابتها على الأجهزة وعلى العمليات المعاصرة والهامة من وجهة النظر الاقتصادية.
- إن الوجهة الرئيسية لإستراتيجية مواصلة تطوير عملية الرقابة ، هـو أن تكـون الرقابـة المالية قادرة على الاستجابة وبأتم درجة ممكنة للمتطلبات الاختصاصية المقرة والمعمول بهـا في الدولة، مع المحافظة على النتائج المحققة والاستخدام الأوسع لما يعرف بأفضـل الطـرق التطبيقية.

ومما هو جدير بالملاحظة الأهداف التي ركزت عليها المحاور الرئيسية التي أعدتها لجنة المعايير الرقابية ضمن مؤتمر الإنتوساي الـ 16 لـسنة 1998 والذي عقد فـي مونتيفيـديو- الأوروغواي والخاصة بالرقابة المالية وهي:

- تفعيل رقابة الأداء ، مراقبة الاقتصاد والكفاءة والفعالية ، لتحسين الأداء الحكومي.
- ملائمة قواعد الرقابة المالية الحكومية مع التطور الاقتصادي .
- تطوير التشريعات والقوانين المنظمة للرقابة المالية لتحقيق الكفاءة والدقة .
- تحقيق الرقابة علي الشركات وأهمية تطوير السياسات المحاسبية داخل الشركات .
- التعليم ألتأهيلي والتدريب للمحاسبين المهنيين .
- تطبيقات المعايير المحاسبية لتطوير أداء المؤسسات والبنوك الإسلامية .
- توفير بنية أساسية قادرة علي فهم وتطبيق المعايير المحاسبية .

الخلاصة

تأتي وظيفة الرقابة المالية لتكمل حلقة العملية المالية بدأ من وضع مشروع الميزانية إلى أتمام عمليات الصرف وانتهاء بوضع الحساب الختامي . ويمكن تصور العملية الرقابية على إنها منظومة متكاملة ، وانطلاقا من هذا التصور تتشكل العناصر الثلاث لهذه المنظومة (مثل أي منظومة أخري) وهي :

مدخلات :تتمثل في التعاميم والقرارات والضوابط التي تحكم التصرف المالي هذا بالإضافة إلي العناصر الأخرى والتي أهمها العنصر البشري والذي يمثل أهمها على الإطلاق.

عمليات : وتتمثل في كل ما يقوم به المراجعين ورؤساء الحسابات من تدقيق ومراجعة ومعلومات عن الأداء.

مخرجات وتتمثل في نتيجة المراجعات وحجم المخالفات التي تم تجنبها قبل حدوثها ومستوي الجودة الذي تم بلوغه.

رابعا محتوي وتنظيم الدراسة:

تضم هذه الدراسة الفصل الأول (المقدمة) والذي يشمل أسباب إجراء الدراسة والمشاركين فيها والمستفيدين منها. الفصل الثاني يختص بقطاع الرقابة المالية (التاريخ – الإستراتيجية والأهداف – النطاق). أما الخطط التشغيلية وأهدافها وانجازات القطاع فتأتي في الفصل الثالث. وأخيرا الفصل الرابع والمعني بالملخص والنتائج ، كما تضم الدراسة الملاحق ذات الصلة بالرقابة المالية .

الفصل الثاني

قطاع الرقابة المالية

التاريخ – الإستراتيجية والأهداف – النطاق

نشأة قطاع الرقابة المالية:

نشأة القطاع[7]

يلعب قطاع الرقابة المالية دورا هاما في إحكام الرقابة على المال العام (إيرادا ومصروفا)، وإدراكا لهذا الدور الهام فقد تزامن تطبيق الرقابة المالية المسبقة على المعاملات المالية بالجهات الحكومية مع بدء تنفيذ برنامج الإصلاح المالي والاقتصادي[8] عام 1995/1994 . وبصدور قرار مجلس الوزراء رقم 1181 لسنة 1992 وقرار وزير المالية رقم 30 لسنة 1993 بتحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات، تم تفعيل عمل الإدارة بشكل رسمي (قطاع الرقابة المالية حاليا).

بداية ، تركزت أولويات المسئولين في السعي نحو استكمال القوة الوظيفية للإدارة ، ولهذا الغرض تم عقد لجان لاختيار الأعضاء الذين تؤهلهم تخصصاتهم ومهاراتهم في التميز في هذه النوعية من العمل. وقد تم تصميم برنامج تدريبي مكثف ليلتحق به من وقع عليهم الاختيار لإعدادهم وتجهيزهم للعمل كمراقبين ورؤساء حسابات.

بدا تطبيق الرقابة المالية المسبقة عام 1994-1995 على أربعة وزارات بشكل مبدئي، (وزارة الصحة العامة ، وزارة الأعلام ، وزارة العدل ، ووزارة التعليم العالي). وقد وصل عدد الجهات التي تخضع للرقابة المالية إلى 49 جهة في عام 2004/2003.

ووفقا للقرار الوزاري رقم 30 لسنة 1993 تتمثل أهم اختصاصات العاملين بالرقابة المالية (إدارة الرقابة المالية في ذلك الوقت) بالآتي[9]:

- تنفيذ الرقابة المسبقة على الجهات الحكومية والهيئات المستقلة والملحقة وذلك للتأكد من إتباعها لكافة القوانين والتعليمات المالية من خلال مكاتب الإدارة الموجودة لديها ، والإسهام في إيضاح وبيان المفاهيم الأساسية للتعليمات التي تصدرها وزارة المالية.
- التدقيق على كافة العمليات المالية ومراجعة المستندات الخاصة بها ، ومن ثم التوقيع عليها.

---

[7] للمزيد ملحق رقم (2).
[8] وثيقة الإصلاح المالي والاقتصادي (أو الحزمة الاقتصادية): استهدفت الوثيقة تغطية جانب من عجز الموازنة العامة للكويت عن طريق ترشيد الاستهلاك وتنمية الإيرادات غير النفطية بإنشاء رسوم جديدة ومضاعفة الرسوم الحالية... الخ.
[9] قرار وزاري رقم 30 لسنة 1993 في شأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات.

- مراجعة السجلات المحاسبية للجهات الحكومية والتأكد من انتظام القيد بها.
- حضور لجان الجرد واعتماد المحاضـر حضـور لجـان المزايـدات والمناقصـات والمناقصات دون المشاركة في الاجراءات.

انشأ قطاع الرقابة المالية ضمن هيكلة إدارة واحدة مقسمة إلى عدة مكاتب بهدف القيـام بالمهام التي يؤديها كل منهما وفقا لتخصصه. ولكل مكتب من هذه المكاتب مهام محددة يتـولى تنفيذها تحت إشراف السيد الوكيل المساعد رئيس القطاع، وتشكل المهام المناط بهذه الإدارات في مجملها عمل ونشاط قطاع الرقابة المالية، وهي:

- مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات العامة والدفاع.
- مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات الاجتماعية والاقتصادية.
- مكتب الرقابة المالية للهيئات الملحقة.
- مكتب الرقابة المالية للمؤسسات المستقلة

وبانتهاء عام 2006 أصبح قطاع الرقابة المالية مكون من إدارتين تتكون كلا منهما من عدة مكاتب على النحو التالي:

- **إدارة الرقابة المالية للوزارات والإدارات الحكومية ويلحق بها ثلاث مكاتب للرقابة المالية هي:**
  - مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات العامة .
  - مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات الاقتصادية والدفاع.
  - مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات الاجتماعية .
- **إدارة الرقابة المالية للهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة ويلحق بها مكتبين للرقابة المالية هما:**
  - مكتب الرقابة المالية للهيئات الملحقة.
  - مكتب الرقابة المالية للمؤسسات المستقلة.
- **مكتب التخطيط والتطوير والمتابعة ويلحق بالسيد الوكيل المساعد لشئون الرقابة المالية.**

تطور قوة العمل والأعمال التي يقوم بها القطاع :

يعتبر العامل البشري داخل القطاع الدعامة الرئيسية والعنصر الفعال للعمل إضافة إلى اكتسابه أهمية متزايدة لما تتميز به هذه الكوادر الوطنية من دراية بأهمية دور الرقابة المالية. ويقوم القطاع ببناء قاعدة من القوى العاملة المؤهلة بما يتناسب ومهام وواجبات المراقب المالي ، والتي يمكنها الاستفادة بكل ما هو متاح من المعلومات ، وذلك عن طريق البرامج التدريبية المتخصصة وورش العمل التي تكسب القوى العاملة داخل القطاع المهارات المطلوبة لتطوير تلك الكوادر وتنمية مهاراتها وقدراتها.

ونظراً للتطور الاقتصادي المنشود من اجل التنمية وتبني سياسات مالية لإصلاح الوضع المالي الذي تشهده الدولة ، وحيث أن ، كما ذكر آنفا ، العامل البشري هو العامل الأساسي لنجاح أي تطوير بالإضافة إلى تطور التقنيات والأدوات المستخدمة ، فإن معرفة حجم القوى العاملة المتاحة وخصائصها تعتبر قاعدة على أساسها يتم وضع خطط الجذب وخطط التأهيل والتدريب والاحتياجات العلمية والتأهيلية منها. إلا أن البيانات المتاحة حاليا تشمل فقط التطور في أعداد المراقبين الماليين داخل قطاع الرقابة المالية.

تطور أعداد المراقبين ورؤساء الحسابات في القطاع:

يوضح الجدول (1) والشكل (1) تطور أعداد المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات العاملين بقطاع الرقابة المالية منذ نشأت الإدارة عام 1994 وحتى أخر بيان متوفر (2004/2003). يشير الجدول إلى أن المجموع الإجمالي للمراقبين الماليين في عام 2004/2003 قد وصل إلى 137 مراقب ورئيس حسابات. أي أن الزيادة في إعداد المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات داخل القطاع ، باعتبار 1995/1994 سنة الأساس، وصلت إلى 856% تقريبا. أما في عام 2007/2006 فقد وصلت إعداد العاملين المتخصصين في القطاع إلى 172 مراقب ورئيس حسابات.

وتؤكد كل المؤشرات الخاصة بأنظمة الرقابة على ميزانية البرامج والتي يخطط حاليا لاستخدامها ، أن الفترة القادمة سيصبح لزاماً على المراقب المالي أن تتلاءم مهاراته مع هذا التطور حيث يتطلب ذلك مواصفات ومؤهلات وخبرات تتعامل مع الأساليب الحديثة والاختصاصات المستحدثة ، مما يستدعي القيام بأبحاث ودراسات خاصة بحجم القوي العاملة

ومواصفاتها وخصائصها لتلافي النقص وتوفير التدريب واكتساب الخبرات والمهارات وما يلاءم الواقع الحديث في الرقابة.

جدول (1) تطور قوة العمل بقطاع الرقابة المالية (1995/1994 -2007/2006)

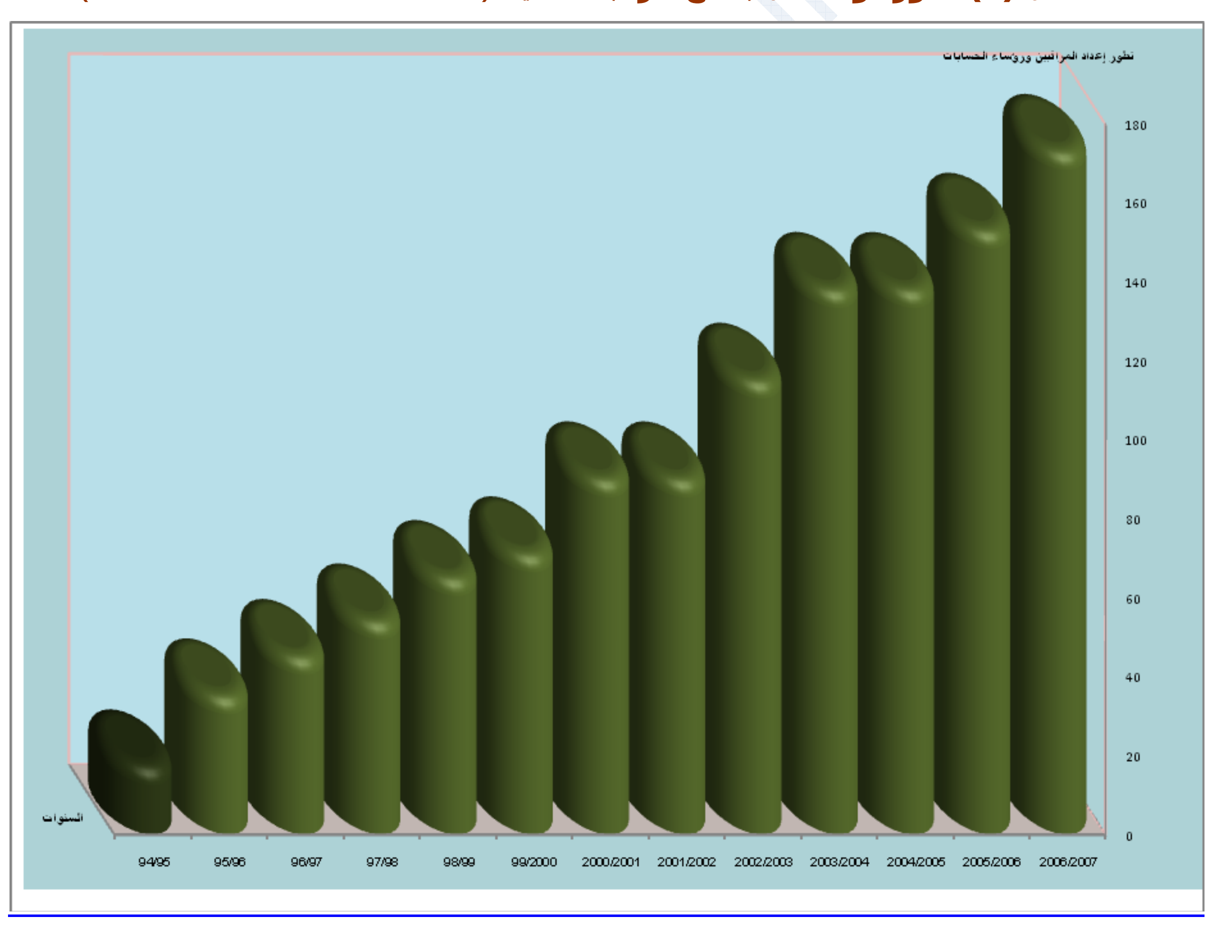
البيان		2006/2005	2005/2004	2004/2003	2003/2002	2002/2001	2001/2000	2000/99	99/98	98/97	97/96	96/95	95/94
المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات	172	152	137	137	114	89	89	70	64	53	44	34	16
نسبة الزيادة (%)	1075	981.3	856.3	856.3	712.5	556.3	556.3	437.5	400	331.25	275	212.5	100

المصدر: 1- صفحة قطاع الرقابة على موقع الوزارة على شبكة الانترنت http://www.mof.gov.kw/index9.html

2- قطاع الرقابة المالية



شكل (1) تطور قوة العمل بقطاع الرقابة المالية (1995/1994 - 2007/2006)



عدد الجهات المشمولة بالرقابة المالية المسبقة:

توضح بيانات جدول (2) وشكل (2) عدد الجهات التي تخضع للرقابة المالية المسبقة وكذلك تطور الزيادة كنسبة مئوية من إجمالي الجهات الحكومية والهيئات الملحقة والمستقلة . وكما ذكر آنفا فان تطبيق الرقابة المالية في البداية كان عام 95/94 وتم التطبيق على أربعة جهات فقط أي ما يعادل 7.5% من إجمالي الجهات الحكومية والهيئات الملحقة والمستقلة (53 جهة) ، تزايد عدد هذه الجهات لتغطي نسبة 92% تقريبا من إجمالي الجهات. ويعطي التزايد المضطرد في هذه النسبة دلالة على الأهمية المتزايدة للرقابة المالية داخل منظومة العمل الحكومي.

جدول (2) تطور إعداد الجهات الخاضعة للرقابة المالية المسبقة

(2007/2006 - 1995/1994)

البيان	2206/ 2007	2005/ 2006	2004/ 2005	2003/ 2004	2002/ 2003	2001/ 2002	2000/ 2001	99/ 2000	98/ 99	97/ 98	96/ 97	95/ 96	94/ 95
عدد الجهات الخاضعة للرقابة المالية المسبقة	49	49	49	49	**43**	34	27	24	20	20	14	14	4
النسبة المئوية لعدد الجهات الخاضعة لإجمالي الجهات بالدولة	92.5	92.5	92.5	92.5	**81.1**	64.2	50.9	45.3	37.7	37.7	26.4	26.4	7.5

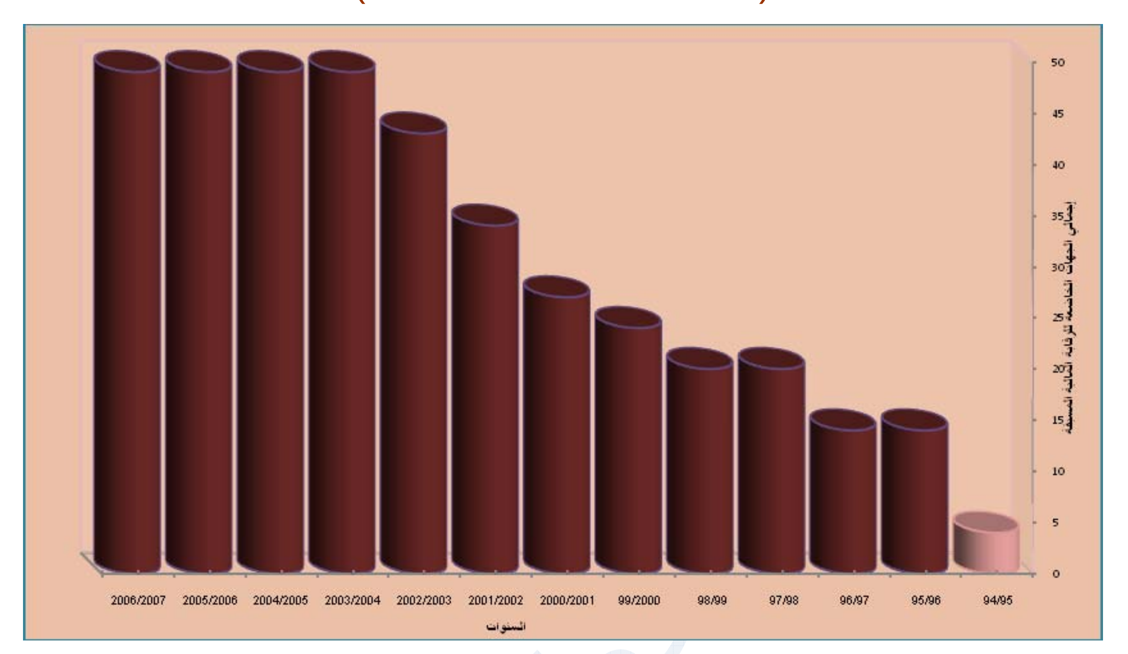
المصدر: 1- صفحة قطاع الرقابة على موقع الوزارة على شبكة الانترنت **http://www.mof.gov.kw/index9.html**

2- قطاع الرقابة المالية

أما عن كيفية اختيار وتأهيل رؤساء الحسابات فان القطاع يشترط وجود سنوات خبر معينة حتى يتم قبول المتقدم للوظيفة للعمل بالقطاع. يدعم هذا الاختيار البرنامج التدريبي المكثف الذي يعتبر شرط أساسي من الشروط المهنية للمراقب المالي وذلك حتى يكون مؤهل تأهيل كامل للعمل داخل القطاع.

شكل (2) تطور إعداد الجهات الخاضعة للرقابة المالية المسبقة

(2007/2006 - 1995/1994)



حجم المعاملات المالية المعتمدة:

يمثل حجم المعاملات المعتمدة جزء مهم من انجازات الإدارة وعلى الـرغم مـن عـدم وجود بيانات قابلة للتداول تلقي الضوء حول نوعية هذه المعاملات أو تصنيفها وحجمهـا وتلـك التي تضمنت مخالفات وما هو تصنيف هذه المخالفات وما هي المخالفات التي تتكرر ومـا هـو حجمها وما نسبتها إلى إجمالي المخالفات وما الإجراءات التي اتخذها أو يتخذها القطاع للحد من هذه المخالفات ، حيث ان هذه البيانات غير قابلة للنشر العام . إلا انه في العموم لا يمكن إهمـال ما يعنيه هذا الحجم من المعاملات والذي يعطي صورة واضحة عن حجم العمل الذي يقـوم بـه العاملين بالقطاع والزيادة الهائلة التي يمكن استخدامها كمؤشر للدلالة على المجهود البشري الذي يقوم به العاملين بالقطاع . وتظهر بيانات حجم المعاملات ونسبتها في الجدول (3) وشـكل (3) وذلك باعتبار عام 1995/1994 هو عام الأساس. وباستقرأ الجدول يتضح أن إجمـالي حجـم المعاملات قد تضاعف خلال تلك الفترة الموضحة بالجدول ، ليصل في عام 2007/2006 إلى أكثر من 14 ضعفا عن سنة الأساس.

جدول (3): إجمالي المعاملات المالية المعتمدة (1995/1994 - 2007/2006)

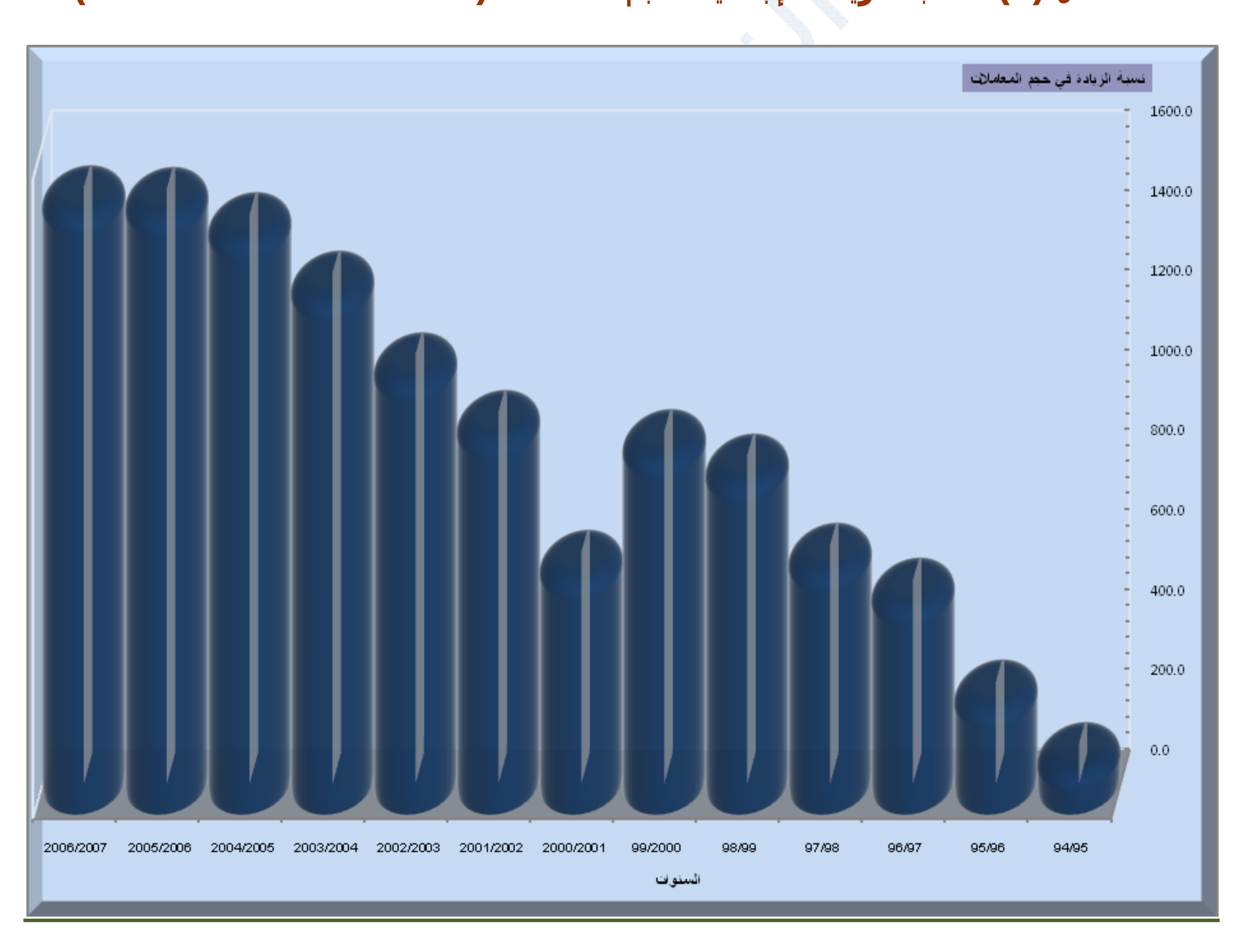
البيان	2006/2007	2005/2006	2004/2005	2003/2004	2002/2003	2001/2002	2000/2001	2000/99	99/98	98/97	97/96	96/95	95/94
حجم المعاملات المالية المعتمدة	448825	447573	428639	384587	323170	279824	174645	265468	246992	179938	153709	77104	30037
**الزيادة في حجم المعاملات المالية المعتمدة (%)	1494	1490	1427	1280	1076	932	581	884	822	599	512	257	100

المصدر: 1- صفحة قطاع الرقابة على موقع الوزارة على شبكة الانترنت http://www.mof.gov.kw/index9.html

2- قطاع الرقابة المالية

** باعتبار (95/94) سنة الأساس.

شكل (3) : نسبة الزيادة الإجمالية لحجم المعاملات (1995/1994 - 2007/2006)



2) أهداف ومهام واختصاصات قطاع الرقابة المالية :

أهداف القطاع:

تنبثق الأهداف الإستراتيجية لقطاع الرقابة المالية من الإستراتيجية العامة لوزارة المالية وأهدافها، لهذا لابد أولا من الإشارة إلى أهداف الوزارة الإستراتيجية، كمصدر أساسي وحيوي للتعريف بإستراتيجية القطاع وأهدافه.

الإستراتيجية ، بشكل عام ، هي التي تحدد الخطوط العريضة في كافة الأنشطة وتترجمها إلى صورة مشروعات وبرامج وإجراءات ومهام محددة وفق جداول زمنية محسوبة، تخضع لمتابعة حاسمة وفعالة للتأكد من الإنجازات حتى يتم تحقيق الأهداف الموضوعة. وإستراتيجية الوزارة تم بلورتها في عدة أهداف إستراتيجية[10] ، تلك الأهداف الإستراتيجية هي التي تحدد ما هو المطلوب سواء على مستوي القطاع أو الإدارة أو المراقبة، وذلك من خلال رؤية الوزارة وفي إطار رسالتها (Mission). لذلك تعد وثيقة الأهداف الإستراتيجية العامة للوزارة المرشد الأساسي لعمل القطاعات المختلفة داخل الوزارة (المالية والخدمية والإدارية)، باختلاف مهامها وتخصصاتها خلال الفترة الزمنية التالية، كما إنها أيضا المرجع الذي على أساس ما تحتويه بنوده يتم وضع الخطط السنوية والمرحلية وقياس إنجازات تلك الخطط وتقييمها بشكل دقيق. لا تقتصر فقط على ما يتوله القطاع من مهام بل تشمل كل قطاعات الوزارة بمختلف مهامها.

والأهداف الإستراتيجية للوزارة تمثل الإطار الذي تتبلور فيه رؤية (vision) الوزارة لدورها المستقبلي في سياق رسالتها (Mission)، والتي على ضوءها تتحدد بوضوح الأهداف العامة التي تسعى الوزارة إلى تحقيقها وتوضع مؤشرات الأداء. حيث أن الأخيرة هي وسيلة لقياس إلى أي مدي استطعت الوزارة تحقيق الأهداف السنوية والمرحلية. ويعتمد القطاع على إستراتيجية أساسية لها طابع الاستمرارية منذ نشأته وحتى الآن، وهي محصلة لعنصر أساسية يمكن تلخيصها في الآتي:

الرسالة : (Mission):

يختص القطاع بالرقابة المسبقة على جميع المصروفات الخاصة بالجهات الحكومية والمؤسسات الملحقة والمستقلة وكذلك مراقبة كافة أموال الدولة ومراقبة حسن استعمال هذه

---

[10] الإستراتيجية العامة للوزارة ملحق رقم (7) ، ويتم حاليا تطوير استراتيجية جديدة للوزارة على ضوء المستجدات الوطنية والقومية.

الأموال وحسن استغلالها من مبدأ المحافظة على المال العام ويمكن تعريف ما سبق على انه رسالة قطاع الرقابة المالية .

القيم الجوهرية : (Core Values) :

القيم في معناها المطلق هي كل أمر ذو قيمة عالية مادية أو معنوية. ويعتمد قطاع الرقابة المالية على مجموعة من القيم شديدة الخصوصية بهذا القطاع الحيوي ، ليس لوزارة المالية وحدها بل لدولة الكويت ، وذلك من اجل تحقيق رسالة القطاع وفق لرؤيته الإستراتيجية. هذه القيم، على الرغم من كونها غير مكتوبة وهو الأمر الذي يجب أن يتمكن القطاع من تعديله وذلك بصيغة تلك القيم ، ويمكن إيجازها فيما يلي:

- ترسيخ الانتماء للمهنة وجهة العمل.
- الالتزام بأخلاق المهنة (النزاهة والأمانة، المصداقية والموضوعية، التعاون والحوار)
- استمرارية التحسين للجودة والشمالية من اجل رفع المهارات والتنمية المستمرة للكفاءة المهنية.
- الاعتماد والتعويل على التدريب والتعليم المستمر.
- الحيدة والاستقلال.

الأهداف الإستراتيجية:(Strategic Goals) :

يعتبر قطاع الرقابة المالية المسئول بشكل مباشر وأساسي عن سلامة وصيانة المال العام فيما يطلق عليه الرقابة الوقائية. وتتبلور مسئولية القطاع الأساسية في التوجيه والتوضيح للتعليمات المالية والتعاميم التي تضعها وزارة المالية. هذا بالإضافة إلى الرقابة على تنفيذ الميزانية وتوخي الدقة الممكنة لضمان صحة الإجراءات والعمليات للجهات الحكومية المختلفة التي تخضع للرقابة المالية المسبقة. تلك المسئولية تحدد الأهداف الإستراتيجية للقطاع ويمكن وضع هذه الأهداف في ما يلي:

- السعي المتواصل من اجل تطوير الأهداف لتلاءم التغيرات والمستجدات على الساحة الوطنية والدولية وتطوير الدور الذي يقوم به القطاع.
- الارتقاء بمستوى أداء القطاع ليصبح جهازاً نموذجياً يمارس دوره باستقلالية وكفاءة مهنية عالية.
- الاضطلاع بمهمة تزويد الجهات المعنية بتقارير موضوعية وذات مصداقية ، في الأوقات المناسبة ، حول أداء الأجهزة الحكومية والوضع المالي للدولة.

- تحقيق الانضباط المالي الوزارات والمؤسسات الحكومية بشكل متطور لمواكبة المستجدات وتلبية متطلبات التنمية.

مهام واختصاصات القطاع:

ينتهج قطاع الرقابة المالية أسلوب الرقابة المسبقة على الجهات الحكومية والهيئات الملحقة والمستقلة. وتخضع لهذا النوع من الرقابة، كافة المناقصات الخاصة بالتوريدات والأشغال العامة، وكل مشروع أو ارتباط أو اتفاق أو عقد يكون من شأن إبرامه ترتيب حقوق أو التزامات مالية للدولة أو عليها. وقد ألزم القانون في هذه الحالة جهات التعاقد الحكومية قبل التعاقد اطلاع الرقابة المالية بوزارة المالية على العقود. وعليه فان القطاع يقوم بدراسة العقود والأوراق والتثبت من أن الاعتمادات الواردة بالميزانية تسمح بالارتباط أو التعاقد وأن كافة الإجراءات الواجب استيفاؤها قد روعيت وفقاً للأحكام والقواعد المالية المقررة . حيث أن الاعتمادات الواردة في الميزانية لها بنود صرف لا يجوز التصرف إلا في حدودها، لذا وجب إخضاعها للرقابة المسبقة بما يؤمن سلامة عمليات الارتباط والصرف الخاصة بها ويحول بقدر الإمكان دون صرف مبالغ بالخطأ أو بأكثر من المستحق والتي قد يكون من المتعذر استردادها أحيانا فيما لو أن اكتشاف أمرها جاء تالياً للارتباط أو الصرف .

اختصاصات القطاع وكيفية مباشرته مهامه واختصاصاته:

وقد حدد القرار الوزاري رقم 10 لسنة 2000 في شأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات في الوزارات والجهات ذات الميزانيات الملحقة وتبعيتهم[11] . وتتلخص حدود هذه الاختصاصات والمهام في الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة إيرادا ومصروفا، ودراسة أهداف الاستخدامات والموارد، الإسهام في إيضاح المفاهيم الأساسية للتعليمات التي تصدرها وزارة المالية للجهات الحكومية والتوجيه الفني للعاملين بالوحدات المحاسبية التي تدخل في نطاق عمله، المشاركة بالحضور في لجان المزايدات والممارسات والمناقصات التي تشكلها الجهة، التحقق من سابقة الارتباط ، وذلك منعا من حدوث أي تجاوز في الصرف عن اعتمادات الميزانية وإعداد التقارير اللازمة عن الارتباطات غير المسددة وبيان أسباب ذلك. كما يقوم بالإطلاع على كافة العقود والالتزامات في حدود المبالغ التي يتطلب عرضها على لجنة المناقصات أو موافقة وزارة التخطيط قبل إبرامها ، للتحقق من صحة الإجراءات وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات، التوقيع على استمارات الصرف والقيد والتوريد

[11] للمزيد الاطلاع على القرار الوزاري رقم 10 لسنة 2000

بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الإجراءات ومطابقتها للقوانين والتعليمات المالية ، إخطار وزارة المالية بأي واقعة صرف تتضمن مخالفة مالية فور اكتشافها. الاشتراك في لجان الجرد الدوري والمفاجئ واعتمادها والتحقق من صحة إجراءات جرد الموجودات بكافة أنواعها ، مراجعة السجلات والدفاتر المحاسبية للتأكد من انتظام القيد فيها. دراسة كافة المستندات الخاصة بتعلية مبالغ لحساب الأمانات والتأكد من مطابقتها للتعليمات الصادرة عن وزارة المالية ، دراسة أنظمة الرقابة الداخلية ومدى كفاءتها لإحكام الرقابة على العمليات المالية ، متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية في الدولة وإجراءات تلافي ملاحظاتها ، وكذا إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة ومواطن الهدر في الإنفاق العام.

وتجدر الإشارة ان المرسوم بالقانون رقم 31 لسنة 1978 قد حدد بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي وسلطات وصلاحيات وزير المالية[12]. كما حدد تعميم رقم (2) لسنة 1992 شروط تعديل اعتمادات الميزانية في الجهات الحكومية القواعد العامة والخاصة عند طلب التعديل بين اعتمادات الميزانية.

الجهات المشمولة برقابة قطاع الرقابة المالية بوزارة المالية:

تهدف الأنشطة الحكومية بصفة عامة إلى تحقيق المنفعة العامة للمجتمع من خلال ما تقدمه من برامج ومشروعات سواء من خلال خطة التنمية الخمسية أو برنامج عمل الحكومة، والإنفاق في الجهات الحكومية يهدف بشكل أساسي إلى تقديم الخدمات العامة في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والدفاع.

ويشمل الإيراد جميع موارد الدولة المالية والتي تدرج في ميزانية الدولة لاستخدامها من خلال الاعتمادات المالية المخصصة لكل جهة. وتشمل الجهات الحكومية والواقعة تحت سقف الرقابة المسبقة الوزارات والإدارات الحكومية (وهي وزارات الخدمات العامة والدفاع ووزارات الخدمات الاجتماعية والاقتصادية) والهيئات الملحقة والمستقلة.

وتمارس الوزارات وظائفها من خلال المجالات الخاصة بالخدمة العامة مثل مجال الصحة والإسكان وغيرها وذلك عن طريق إنتاج خدمات وسلع عامة بقصد إشباع الحاجات

[12] المرسوم بقانون رقم 31 لسنة 1978 بقواعد إعداد الميزانية والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي

الأساسية للمواطنين. وتنقسم الوزارات إلى وزارات الخدمات العامة والدفاع ووزارات الخدمات الاجتماعية والاقتصادية وتشمل الأتي:

وزارات الخدمات العامة والدفاع:

- مجلس الوزراء
- الحرس الوطني
- وزارة التخطيط
- ديوان الخدمة المدنية
- وزارة الخارجية
- وزارة المالية (الإدارة العامة)
- وزارة المالية (الحسابات العامة)
- إدارة الفتوى والتشريع
- الإدارة العامة للجمارك
- وزارة العدل
- وزارة الداخلية
- وزارة الدفاع

وزارات الخدمات الاجتماعية والاقتصادية:

- وزارة التربية
- وزارة الصحة
- وزارة الطاقة (النفط)
- وزارة الأشغال
- المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب
- وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية
- وزارة التجارة
- وزارة التعليم العالي
- وزارة الشئون الاجتماعية العمل
- وزارة الإعلام
- وزارة المواصلات
- الإدارة العامة للطيران المدني

- الأمانة العامة للأوقاف

أما الهيئات الملحقة فهي وان كانت تؤدي خدمات عامة إلا أنها تنتج سلع وخـدمات ذات طبيعة متميزة لذلك منحت حرية اكبر من قبل المشرع وذلك حتى تستطيع تحقيق أهدافها بالجودة المطلوبة وتشمل:

الهيئات الملحقة:

- بلدية الكويت
- الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب
- جامعة الكويت
- الهيئة العامة للشباب والرياضة
- الهيئة العامة للاستثمار
- الإدارة العامة للإطفاء
- الهيئة العامة للزراعة والثروة السمكية
- الهيئة العامة للبيئة
- الهيئة العامة للمعلومات المدنية
- الهيئة العامة لتقدير التعويضات
- الهيئة العامة لشئون القصر

والجدير بالذكر أن الوزارات والإدارات الحكومية والهيئات الملحقـة تلتـزم فـي إدارة أنشطتها ووضع برامجها وتنفيذها بالأهداف العامة للدولة وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. كما تخضع لقوانين وقرارات الخدمة المدنية والتعليمات المالية للدولة إلا أذا نصـت القوانين والمراسيم الخاصة بإنشائها على خلاف ذلك.

أما الهيئات أو المؤسسات المستقلة فهي تتمتع بقدر كبير من الاستقلال المالي ولها ذمـة مالية مستقلة وهي ذات طبيعة تجارية في إنتاج السلع والخدمات وتشمل:

الهيئات المستقلة:

- الصندوق الكويتي للتنمية العربية الاقتصادية.
- مؤسسة الموانئ الكويتية.
- مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية.

- معهد الكويت للأبحاث العلمية.
- مؤسسة البترول الكويتية.
- بنك الكويت المركزي.
- بنك التسليف والادخار.
- المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية.
- المؤسسة العامة للرعاية السكنية.
- الهيئة العامة للصناعة .
- وكالة الأنباء الكويتية .
- بيت الزكاة .

وتجدر الإشارة إلى أن الحكم على كفاءة وفاعلية الإنفاق يكون على أساس تكلفة انجاز الخدمة أو السلعة مقارنة بكفاءة استخدام الموارد المتاحة في إنتاجها ، بالإضافة إلى فعالية الأداء بقياس ما تم انجازه مقارنة لم هو مخطط له.

التقارير التي تعدها الرقابة المالية:

يعد قطاع الرقابة المالية العديد من التقارير الدورية ، شهرية ونصف سنوية وسنوية . وتقدم وحدات الرقابة المالية داخل الجهات عدة تقارير تتضمن تقويماً شاملاً لمدي تنفيذ كل جهة من الجهات المشمولة بالرقابة المسبقة لميزانيها ومدي التزامها باللوائح والتعليمات المالية.

وقد وضع قطاع الرقابة المالية آلية لتقديم التقارير، على ضوءها يقوم المراقب المالي بتقديم تقارير شهرية ومجمعة نصف سنوية وسنوية للسنة المالية. ويتكون التقرير من العناصر التالية:

- البيانات الإحصائية من حيث عدد العمليات المالية التي تم اعتمادها.
- المخالفات والملاحظات التي حدثت خلال الفترة الزمنية للتقرير للجهة المعنية.
- الاجتماعات التي قام بها المراقب ضمن نطاق الجهة وخارجها والمذكرات التي قام بإعدادها.
- الانجازات التي تحققت بمتابعة وتوجيهات المراقب المالي والتي كان لها أثرها سوء خفض المخالفات أو تصحيحها.
- بيان مواطن الهدر في ميزانية الجهة المعنية والإجراءات التي اتخذت للمعالجة.

- التوصيات التي وضعها المراقب لمعالجة المخالفات.
- تعاون وتجاوب الجهة المعنية في تنفيذ توصـيات ومقترحـات المراقـب المالي.
- كفاءة وفاعلية أنظمة الرقابة الداخلية في الجهة المعنية.
- الدراسات والبحوث التي قام المراقب المالي بإعدادها، سواء على مستوي الجهة المعين بها أو بصفة عامة.

يتم تجميع التقارير التي تم إعدادها بواسطة المراقبين ويقوم القطاع بإعداد تقارير مجمعة دورية نصف سنوية وسنوية ترفع للإدارة العليا للجهة المعنية تشمل المخالفـات والملاحظـات ومواطن الهدر، وذلك حتى يمكن دراسة جوانب الخلل التي أدت إليها وطرق معالجتها وكيفيـة تلافي حدوثها مستقبلا.

الفصل الثالث

خطة عمل وانجازات قطاع الرقابة المالية

(2006 – 1996)

خطة عمل قطاع الرقابة المالية

تأتي خطط العمل أو ما يطلق عليه الخطة التشغيلية في مرحلة لاحقة سبقتها مراحل إعداد الإستراتيجية والتي ينبثق منها إعداد وصياغة الأهداف التي تحقق هذه الإستراتيجية وهي أهداف طويلة المدى. تحتاج هذه الأهداف ذات الطابع الاستراتيجي إلى تقسيمها إلى أهداف سنوية ومرحلية بغرض وضع آليات التنفيذ التي تشمل الإجراءات والبرامج المختلفة، وتحديد مسؤوليات التنفيذ ومهام كل فرد داخل منظومة العمل.

أذن خطة العمل هي كل ما يتعلق بتنفيذ رسالة القطاع وهي عادة تبدأ بتحديد هدف أو عدة أهداف سنوية ومرحلية لتحقيق رؤية القطاع وفي إطار رسالته وفق منهج علمي مدروس. يلي الانتهاء من وضع الأهداف قياسها وفقا للإمكانات البشرية والهيكلية والمادية المتاحة والتأكد من أنها ليست دون تلك الإمكانيات أو تفوقها مما يجعل تنفيذها غير ممكن. أما مرحلة التنفيذ والمتمثلة في وضع آليات وإجراءات التنفيذ، فيحدد فيها دور الأفراد عن انجاز مهام محددة لكل فرد حني يمكن مساءلة المقصر و(أو) تحديد أوجه القصور ومواطن الضعف. ويتوقف نجاح أو فشل الخطة الموضوعة على الإجراءات التي تتخذها الإدارة في تحقيق الأهداف الموضوعة.

وتشمل عملية التنفيذ الفعال للهدف أو الأهداف الاسترشاد بما يلي حتى يمكن بالخطوات التالية:

تطوير خطط للعمل: يمثل تطوير الخطط احد العوامل الأساسية المحفزة على العمل، حيث أن الروتين والرتابة تجعل العمل نمطيا وتفقد العاملين المزايا الخاصة بالتحدي والابتكار والإبداع. ففي حال لم تتطلب الأهداف إعادة البناء والتطوير، قد تصيب الحماسة لتلك الأهداف مع مرور الوقت بعض التراخي تحت ضغوط متطلبات العمل اليومية. لهذا السبب، من الضروري طرح خطط عمل مطورة مع اعتمادها بشكل أساسي على الأهداف المقررة.

تطوير المسؤولية المباشرة: يجب أن نعتبر كل عضو في الفريق مسئولا عن عمله بشكل مباشر، فالمحيط الوظيفي من زملاء مسئولين سوف يدفع الموظف نحو تطلعات إلى أداء أفضل كما سوف يشجعه على المبادرة والابتكار الخلاق. حيث أن مناقشة التبعات والظواهر هي عنصر جوهري في الخطط التي تصل بين الهدف والأداء الفعلي.

أهداف قطاع الرقابة المالية فى السنوات السابقة:

في إطار الحرص على النهوض بالدور المنوط به القطاع بموضوعية وحيادية تامة وفق أفضل الأساليب والمعايير المهنية فانه كان من الضروري وضع خطة عمل تأخذ في الاعتبار التطورات المتلاحقة في حقول المحاسبة والرقابة المالية ورقابة الأداء وتجارب الدول والهيئات المهنية والدولية والإقليمية، بالإضافة إلى احتياجات العمل ومتطلباته. لهذا تضمنت أهداف قطاع الرقابة المالية عدة محاور أساسية منذ تسلمها لمهامها واختصاصاتها منذ نشأتها وحتى خطتها في العام المنصرم. هذه المحاور هي:

1. استكمال التطبيق الكامل للرقابة المسبقة على جميع الجهات الحكومية : استكمال تطبيق الرقابة المالية على جميع الجهات التي لم يطبق عليها من خلال اتخاذ القرار بالتطبيق أو عدمه على ما تبقي من جهات غير خاضعة للرقابة المسبقة ، ومتابعة مجلس الوزراء بشأن إقرار التطبيق على ديوان المحاسبة ، وان يتم هذا التطبيق بكفاءة على جميع الجهات.

2. الحد من المخالفات المالية: احد أهداف الرقابة المالية هو الحد من المخالفات المالية علي مستوي الدولة والذي مثل هدفا أساسيا حتى الآن للقطاع. ووفقا لهذا الهدف فأن القطاع يقوم بوضع كل هذه المخالفات في تقرير شامل يكون مرجعا لكل المراقبين الممثلين للقطاع في جميع الجهات الخاضعة للرقابة المالية المسبقة. وذلك من اجل تطوير العمل الرقابي ولتلافي حدوث المخالفات ذاتها لدي جهات أخري.

3. الموارد البشرية والتدريب: يعطي القطاع عناية ملحوظة لتدريب المراقبين الماليين ورفع مستوي الأداء لديهم بالإضافة إلى تنوع هذا التدريب بما يكفل التطوير الوظيفي المنشود. والتطوير الوظيفي يعني تخطيط المسار الوظيفي لارتقاء عدد من الموظفين المتميزين تدريجياً لوظائف محددة تختارها القطاع، والعمل على تهيئة الموظف للعمل بتطبيق برامج التدريب والتطوير اللازمة، ويتم ذلك من خلال إتاحة الفرص لحضور الدورات التدريبية لتنمية المهارات المختلفة، لإكسابهم المعارف المطلوبة وصقل المهارات التي تساعدهم على أداء أعمالهم. ويعتبر برنامج التطوير الوظيفي من الحوافز التي تعتمدها القطاع في جذب المراقبين والمحافظة عليهم ، ويعتمد نجاح هذا البرنامج على رغبة

المراقب الجدية في العمل والمثابرة ، وبذل الجهد في التدريب لتحقيق نتائج جيدة في العمل. وقد انتهج القطاع سياسة توطين الوظائف بما يتفق مع إستراتيجية الدولة الداعية إلى استقطاب وتأهيل الكوادر الوطنية وأيضا مع طبيعة عملها كهيئة رقابية.

4. تطوير أساليب وأدوات الرقابة المالية: وذلك بتطوير التعليمات المالية ومعالجة الثغرات في التعليمات المالية التي تؤدي إلى تكرار وزيادة حجم الملاحظات النمطية وزيادة حجمها.

5. تكنولوجيا وأنظمة المعلومات: الربط الآلي بين القطاع والمراقبين الماليين داخل الجهات تم ربط 24 مكتب من أصل 37 مكتب ، وفقا لما ورد بخطة القطاع.

أهداف القطاع في عام 2007/2006:

قطاع الرقابة المالية له دوره الفعال في تحقيق الهدف الاستراتيجي لكفاءة وتعميم الرقابة المالية المسبقة على مستوى الدولة، وقد صيغت خطته المقبلة بهدف تحقيق كفاءة وشمولية التطبيق على جميع الجهات بما فيها الجهات التي لم يتم التطبيق عليها سابقا مثل ديوان المحاسبة . كما يسعى القطاع نحو إستراتيجية لتطوير الدور الرقابي لوزارة المالية يتضح ذلك من خلال تطوير هيكله التنظيمي وما يتفق ودوره في المرحلة المقبلة وما تمثله من تحديات لإدارة المال العام والحرص على ترشيد الإنفاق، لان القطاع مسئول مسئولية مباشرة عن سلامة وصيانة المال العام. وفيما يلي خطة عام (2007/2006) لقطاع الرقابة المالية مقسمة إلى أهداف سنوية ومرحلية حيث شملت الآتي:

الهدف الأول : تطبيق الرقابة المالية المسبقة بكفاءة على جميع الجهات الحكومية والهيئات الملحقة والمستقلة:

- استكمال تطبيق الرقابة المالية على الجهات التي لم يطبق عليها
- متابعة تطبيقات الرقابة المالية على جميع الجهات
- تكثيف الدعم الفني واللقاءات مع المختصين
- إعداد التقارير ورفعها إلى الإدارة العليا بالجهات والوزارة

الهدف الثاني : تطوير الأساليب والنظم للرقابة المالية:

- اقتراح التعميم المالية
- المساهمة في تطوير التعميم المالية
- متابعة إصدار بعض المؤسسات المستقلة للوائح المالية
- تطوير الهيكل التنظيمي للإدارة

تفعيل الرقابة المالية عن طريق الأنظمة الآلية:

- تأسيس قاعدة معلومات متكاملة
- معلومات شاملة عن كافة موظفي الإدارة
- توثيق مراحل تطور نظام الرقابة المالية
- توثيق تقارير الرقابة المالية منذ إنشاء النظام
- تبويب مخالفات تنفيذ الميزانية ضمن نظام I.F.S
- إصدار تقارير إحصائية من نظام I.F.S عن نتائج الأعمال
- توفير مستندات للتعليمات المالية

الهدف الثالث : تطوير مهارات وكفاءة العاملين بالإدارة

- تنفيذ المسار التدريبي للعاملين بالإدارة
- برنامج تأهيل رؤساء الحسابات

الهدف الرابع : المساهمة في تحقيق انجازات برنامج عمل الحكومة

- تطبيق فعالية الرقابة المسبقة على جميع الجهات الحكومية والهيئات الملحقة والمستقلة.

الانجازات والمعوقات:

تحديد الأهداف وصياغتها ووضع آليات التنفيذ هي الخطوة الأولي في التخطيط وعلى الرغم من أهمية وضع الخطط وصياغة الأهداف إلا انه بدون التعرض للانجازات، وتقييم وقياس الأداء تبقي الأهداف الموضوعة خالية من أي معني. وفي النظر إلى هذه الأهداف التي يسعى القطاع لتحقيقها ، نجد أنها أهداف إيجابية متلازمة وملتزمة بتحقيق التقدم في العمل الرقابي. أما عن الانجازات التي حققها القطاع وكيفية قياس هذا الأداء واهم المعوقات التي صادفت القطاع فيمكن إيجازها فيما يلي :

استكمال التطبيق الكامل للرقابة المسبقة على جميع الجهات الحكومية :

عرض جدول رقم (2) تطور استكمال تطبيق الرقابة المالية على الجهات الحكومية والهيئات

الملحقة والمستقلة ، يتبين من تحليل الجدول أن الجهات التي شملها القطاع بـدأت فـي عـام 1994 بأربعة جهات فقط إلا إنها وصلت إلى 49 جهة في عام 2004/2003. أما الجهـات غير الخاضعة للرقابة المسبقة والتي لم يطبق عليها فلم يزل هناك تساؤل حول اتخـاذ القـرار بالتطبيق أو عدمه. وعليه فان عند خضوع تلك الجهات للرقابة المالية المسبقة أو الاتفاق على عدم خضوعها يكون القطاع قد استكمل هذا الهدف. إلا انه يمكن حساب نسبة التحقق من هـذا الهدف من خلال النسبة المئوية للجهات الحكومية التي تخضع حاليا للرقابة المسبقة إلى إجمالي الجهات والتي تمثل حاليا حوالي (94%) .

الحد من المخالفات المالية: ليس هناك بيان كمي يؤهل تقييم هذا الهدف مما يجعله احد الأولويات التي سوف يتبناها المكتب عند إعداد الدليل الخاص بقياس الأداء، حيـث انـه يمثل هدفا أساسيا للقطاع. ووفقا لهذا الهدف كان من المتوقع أن يتم وضع كل هذه المخالفـات في تقرير شامل يكون مرجعا لكل المراقبين الممثلين للقطاع في جميـع الجهـات الخاضـعة للرقابة المالية المسبقة. وذلك من اجل تطوير العمل الرقابي ولتلافي حدوث المخالفـات ذاتهـا لدي جهات أخري.

الموارد البشرية والتدريب: احد البنود الأساسية التي يجب التعامل معها بجدية وحذر وذلك لأهميتها الخاصة بالنسبة للقطاع، فالإدارة العليا مدركة بشكل ايجابي أهمية التدريب والتأهيل وإكساب العاملين المهارات المختلفة من اجل الرقي في الأداء وتطوير العمل. ولقياس النتائج الخاصة بالتدريب لابد من وجود استمارات استبيان للموظف لقياس مدي جودة برامج التدريب ومدي استفادة الموظف منها. بالإضافة إلى استبيان يملأ بمعرفة الرئيس المباشر للموظف يوضح فيه، بوجهة نظر موضوعية، محددا أوجه استفادة الموظف من برنامج التدريب.

تطوير أساليب وأدوات الرقابة المالية: اعتماد هذا الهدف بشكل أساسـي علـى تطوير التعليمات المالية ومعالجة الثغرات فيها والتي تؤدي إلى تكرار وزيادة حجم الملاحظـات النمطية وزيادة حجمها. إلا انه وفقا للبيانات المتاحة لمكتب التخطيط والمتابعة، فانـه لا توجـد سلسلة زمنية عن الاسباب وراء المخالفات وكيفية علاجها.

تكنولوجيا وأنظمة المعلومات: الربط الآلي بين القطاع والمراقبين الماليين داخل الجهات وفقا لما ورد بخطة القطاع يمثل 65% من الإجمالي مما يؤكد على وجوب تفعيل العمل للانتهاء من استكمال الربط الآلي في أسرع وقت.

الا انه بإعادة هيكلة القطاع فأن خطة العام المالي (2007-2008) كانت الخطة موزعة كالاتي:

اهداف إدارة الرقابة المالية للوزارات والإدارات الحكومية (2008/2007)

- **تطبيق الرقابة المالية المسبقة بكفاءة على جميع الجهات الحكومية**

- تأجيل البت في تطبيق الرقابة المالية على ديوان المحاسبة واتخاذ القرار لاحقا بناء على تعليمات الإدارة العليا.
- متابعة تطبيق الرقابة المالية علي الوزارات والإدارات الحكومية وذلك بالإطلاع على التقارير الشهرية المقدمة من وحدات الرقابة للوزارات والإدارات الحكومية ومتابعة المذكرات التي وردت من وحدات الرقابة بشأن بعض الموضوعات المتخصصة واتخاذ اللازم بشأنها.
- تكثيف أنشطة الدعم الفني واللقاءات مع المختصين وذلك بتزويدهم لوحدات التعاميم والتعليمات التي صدرت خلال الفترة وتوضيح أهدافها ودور الوحدات في متابعة الالتزام بها والتنسيق في هذا الشأن مع القائمين على الشئون المالية مع كل من وزارة التربية / الإعلام /المالية /الأوقاف.
- إصدار التقارير الفنية لكشف المخالفات والتجاوزات عن القواعد والتعاميم واللوائح المالية ، وإعداد التقرير الشامل للإدارة عن السنة المالية (20017/2006) ليرفع إلى الإدارة العليا بالوزارة ، وإلى الجهات الحكومية كلا فيما يخصه.

- **تطوير الأساليب والنظم للرقابة المالية**

- متابعة التزام الجهات الحكومية بالكتاب الدوري (5) لسنة 2007 بشأن قواعد تنظيم الصرف على المهمات الرسمية ، وما يسفر عن التطبيق العملي للضوابط .
- إبداء الرأي في مشروع تعميم إعداد تقديرات ميزانيات الجهات الحكومية 2009/2008 ومشروع تعديل تعميم قيود الإقفال رقم 2007/4 ومشروع اتفاقية الدفع.
- نظرا لصدور الهيكل الجديد للقطاع ، فصل وتحديث قاعدة البيانات وفقا لما يخص كل إدارة وإجراء كافة التعديلات على دليل الإدارة وفق المستجدات التي طرأت وإضافة التشريعات والتعاميم التي صدرت خلال الفترة على قاعدة البيانات.
- إنشاء الموقع الالكتروني وإدراج كل بيانات ومعلومات الإدارة ودليل مراحل تطور الرقابة المالية وقاعدة بيانات التعليمات المالية.

- **تطوير مهارات وكفاءة العاملين بالإدارة**

- إعداد خطة برامج التدريب وورش العمل للكوادر الوطنية الفنية وفق الاحتياجات الخاصة بكل ادارة.

إدارة الرقابة المالية للهيئات والمؤسسات المستقلة

- **تطبيق الرقابة المالية المسبقة بكفاءة على جميع الهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة**

- متابعة تطبيق الرقابة المالية على الهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة والتأكد من أن جميع المعاملات مطابقة للتعليمات المالية.
- تكثيف أنشطة الدعم الفني واللقاءات مع المختصين وتزويد الهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة ببعض التعليمات المالية ، وعقد لقاءات لحل المشاكل الفنية.
- جاري إعداد تقرير الإدارة النصف سنوي للإدارة العليا بالهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة.
- رفع التقرير الشامل للسنة المالية 2007/2006 للإدارة العليا.

- **تطوير أساليب ونظم الرقابة المالية**

- إعداد الدراسات عن المشاكل الفنية للجهات المعنية.
- المساهمة في تطوير: قواعد تنفيذ الميزانية - مشروع تعميم الدفع الإلكتروني -الكتاب الدوري الخاص بتنظيم صرف نفقات السفر ومصروفات الانتقال ورسوم الاشتراك بالمهمات الرسمية للجهات الحكومية.
- استكمال تأسيس قاعدة معلومات متكاملة وتحديث بيانات موظفي الإدارة وإدخال كافة التعليمات المالية، وتوثيق التقارير الدورية للإدارة.

الدور المستقبلي للقطاع

تتصف الرقابة المالية المسبقة بصفة الإلزامية والثبات ولا جدال حول أهميتها لضمان حسن استغلال المال العام والحد من الهدر ، كما انه لا جدال بضرورة الاستمرار في الرقابة المالية التقليدية ، إلا انه في غضون السنوات المقبلة وبتحول إعداد الميزانية من الإعداد التقليدي باستخدام ميزانية البنود إلى استخدام موازنة البرامج والأداء والتي يتم حاليا العمل لتطبيقها مبدئيا على أربعة جهات حكومية ، يتحتم النظر إلى الأسلوب الحديث للرقابة المسبقة والذي يرتبط بموازنة البرامج والأداء.

يعتمد الاسلوب الحديث للرقابة المالية المسبقة على عنصرين أساسيين هما عنصري الكفاءة والفعالية على مردود إنفاق المال العام. **والكفاءة** هي العلاقة بين المخرجات وبين

المدخلات المستخدمة في إنتاج تلك المخرجات وكيف يمكن أداء هذه المخرجات بصورة أفضل.
أما **الفعالية** فهي تحقيق الأهداف المتوقعة أو بمعنى آخر كيف يتم انجاز المهام بشكل سليم.

الخطوط الرئيسية لتطوير العمل للمرحلة القادمة

تطوير منهجية الرقابة بما يتوافق مع المبادئ العامة للإستراتيجية وكذلك مواكبة التطـورات ، يعني أن تصبح الرقابة المالية تامة الشمولية . ومن ضمن مجال الرقابة المالية، نقل التركيـز إلى اختبار فعالية عمل الجهات الخاضعة للرقابة المسبقة ، واختبار الاستخدام الأمثل للأموال ومردود الإنفاق العام وتقييمه. ويمكن وضع تصور يشمل:

- رسم خطة إعداد معايير الرقابة المالية.
- تطوير مؤشرات ومعايير خاصة للرقابة المالية الشاملة وتلك الخاصة بالنظم المعلوماتية.
- التدوين الشامل للإجراءات المساعدة على تقييم والقياس وإعداد الاختبارات المساعدة على مواصلة عمليات الرقابة في شكلها المستقبلي.
- إعداد دليل إرشادات منهجية الرقابة. أو دليل منهجي مساعد لاختيـار وصـياغة معـايير الرقابة الواجبة الاستخدام.
- تطوير الوضع الإحصائي. ولعل أهمها على الإطلاق هو تطوير الوضع الإحصائي والذي سيمثل في المرحلة القادمة الأساس المرجعي للكفاءة والفعالية.

تطوير الوضع الإحصائى:

تطوير الوضع الإحصائي داخل قطاع الرقابة المالية أصبح أمرا حتميا لمواكبة التطـور المستقبلي لدور الرقابة المالية حيث أن المعايير والمقاييس سوف تعتمد كليا علي الكفاءة والفعالية لمردود إنفاق المال العام. كما تعتمد هذه المؤشرات على مبدأ أساسـي وهـو تـوفير البيانـات والمعلومات اللازمة ، مما يؤدي إلى ترسيخ مبدأ الشفافية ووضع أسس جديدة للعمل الرقـابي ، مثل :

- تطوير نظام معلوماتي لمتابعة إعداد خطة الرقابة وإنجاز الرقابات ونشاط الرقابة المالية.
- تحديد مستلزمات النجاح الخاصة بالمشاريع والبرامج المزمع تنفيذها.
- إعداد أدوات القياس الملائمة للتقدم والمؤشرات المستخدمة لقياس مردود إنفاق المال العام.


الفصل الرابع
ملخص الدراسة والنتائج

ملخص الدراسة

ترتبط وظائف التخطيط والمتابعة ارتباط وثيق بالتقييم وقياس الأداء وتصحيح المسار التخطيطي في حال ظهور مشكلة أو وجود انحرافات عن الأهداف المخطط لها. وبهذا تكمن كفاءة العمل التخطيطي وراء حجم المعلومات والبيانات والمعرفة المتاحة التي تهيئ المناخ المناسب لقيام مكتب التخطيط والمتابعة لأداء دوره على الوجه الأمثل.

وانطلاقا من هذا المفهوم وأيمانا بان التدريب على رأس العمل يمثل التدريب الأمثل لأعضاء المكتب، تم وضع خطة للمكتب بعمل سلسلة دراسات تحليلية تاريخية لواقع قطاعات وإدارات وزارة المالية تشمل كل ما يتعلق بالقطاع أو الإدارة ورؤية المكتب حول تطوير الخطط ووضع أهداف طموحة مستقبلية حتى يواكب التطور الذي يشهده القطاع الحكومي في دولة الكويت.

وقد وظف أعضاء المكتب الطاقات والجهد من اجل أتمام هذه الدراسة لتكون احدي المرجعيات التي يعتمد عليها المكتب للمشاركة في وضع الخطط والأهداف المستقبلية.

ويمثل التعريف بقطاع الرقابة المالية وأهدافه وآلياته المدخل الصحيح للتعرف على وظائفه وأعماله وملاحظاته ، قبل أن نتمكن بموضوعية من تقييم هذا الأداء في نهاية السنة المالية لقياس الأداء وفقا للمعايير العلمية.

أن الرقابة المالية بمفهومها القانوني والعملي تمثل نشاطاً يرمي إلى إجراء تحقيق ومتابعة وتقييم لدرجة التوافق بين الأعمال المنجزة والبرامج المقررة ، وذلك في سبيل تقريب شقة التباعد بين هذه وتلك ، وإجراء التصحيحات الضرورية عند الاقتضاء ، وهي بهذا المفهوم ، تفرض وجود جهة مستقلة عن الإدارة أو المؤسسة التي تتم مراقبتها ، فلا يمكن أن تتولى الجهة الإدارية ذاتها عبر موظفيها ، مراقبة الأعمال والشؤون المالية لديها ولو بطريقة غير مباشرة ، وإلا أُفْرِغَتْ الرقابة الخارجية من مضمونها ومن أهدافها في الضبط والتقويم ، وفقدت أهم شروطها المتمثلة في الحياد والتجرد كما يخالف القانون وأحكامه .

فهناك مبدأ عام في علم الإدارة يوجب الفصل بين الإدارة وسلطة الرقابة لديها ، بمعني أن لا يكون الشخص الذي يتولى أعمال الرقابة في إدارة ما من موظفيها، أو أن يتقاسم مع الموظفين الذين يراقب ويدقق أعمالهم العائدات المقررة لهم مثل الحوافز الممنوحة، لان ذلك من شأنه التأثير على قراراته وعلى مستوى أدائه، وبالتالي على أعمال الرقابة التي يقوم بها. وذلك

لأنه قد يعرضها للتشكيك، والذي لا يجب أن يدخل في المكونات الأساسية للرقابة . وهذا المبـدأ (أي الفصل بين الإدارة والرقابة) لا يجوز الرجوع عنه أو نقضه وإلا انهارت مقومات الرقابة من أساسها.

إن المباشر بالوظيفة الرقابية يجب أن يكون على دراية كاملة بهـا، وقبـول محاسـب متدرب مبتدئ ينطوي على مخاطرة لان الأمر يحتاج إلى عدد معين من سنوات العمل المثمـر في مجال المراقبة. لهذا سلك قطاع الرقابة المالية مسلكا مختلفا حيث انتقي عدد من المحاسـبين ذوي الخبرة والكفاءة لتكوين فريق عمل متكامل من المراقبين الماليين.

تقييم أداء قطاع الرقابة المالية:

لعل من أهم الخطوات التي يجب اتخاذها سواء لاستكمال الخط الاستراتيجي الذي يقـوم عليه عمل القطاع أو اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة في حالة وجود انحراف عن الأهداف المخططة هو التعرف على المؤشرات الأساسية التي من شأنها الإجابة على التساؤلات الآتية:

- إلى أي درجة حققت الآليات، البرامج والإجراءات، التي استخدمها القطاع الخطة المستهدفة؟
- ما هي المؤشرات أو المعايير الموضوعية المستخدمة لقياس مدي نجاح المؤسسة في تحقيق أهدافها؟
- في حالة عدم وجود مقياس كمي ، كيف يمكن الاستعانة بالمقاييس الوصفية بدرجة دقة مناسبة؟

وفي البداية يجب مراجعة ما ورد في تقارير الانجازات بشكل شامل ثـم يـأتي بعـدها استنباط الطرق المناسبة لتقييم الأداء. وفي النقاط التالية نوجز ما حققه القطاع من انجازات :

- ❖ كل تقارير الإنجازات أظهر القطاع انه لا توجد معوقات تعيق الرقابـة الماليـة المسبقة سواء في الداخل أو في خارج الوزارة. ووفقا لتقرير القطاع فان تطبيق الرقابة المالية المسبقة قد شمل جميع الجهات الحكومية ولم يتبق سوى عدد قليل من الجهات لم يتم إخضاعها للرقابة المالية المسبقة.

- لم يظهر تقرير الإدارة عن الاسباب وراء المخالفات وتصنيفيتها وفق السـنوات المالية وموزعة حسب الجهات حيث أن هذه المعلومات من شأنها تقيـيم عمـل القطاع بشكل محايد.
- التدريب والتطوير هما العماد الأساسي للقطاع، كما أن تنمية القدرات البشـرية داخل القطاع يحتل مكاناً بارزا في أولويات القطاع ، حيث يشكل هدف دائم من حيث تنمية قدرات العاملين وإكسابهم المهارات والخبرات التـي تـؤهلهم لأداء وظائفهم بالجودة المرغوبة. وفي هذا الشأن يتم عقد دورات تدريبية تنظم بشكل دوري من البرامج التدريبية المتخصصة.
- كما تحرص الإدارة على انتقاء أفضل العناصر الوطنية المتخصصة مـن اجـل استمرار الأداء المتميز للمراقبين الماليين ورؤساء الحسابات من خلال اختيـار المتقدمين للتعيين مما يجعل اجتذاب أفضل العناصر يحتاج إلـى تـوفير مزايـا وظيفية تنافسية لجذب تلك العناصر.

التوصيات الخاصة بالدراسة

أن الاتجاه نحو الرقابة المالية في المستقبل سيعتمد إلى جانب الرقابة التقليديـة ، علـى النتائج والمخرجات وعلى كفاءة استخدام المال العام ، يأتي هذا في ظل التطور الحـالي الـذي يتعلق بإعداد الموازنة العامة للدولة . حيث تبنت وزارة المالية ميزانية البرامج والأداء بدلا مـن موازنة البنود ، مما يجعل دور الرقابة المالية يحتل نفس المكانة الرقابية إلا انه يختلف اختلافـا جوهريا عن دورها الحالي.

هذا التطوير له عدة جوانب أساسية منها الكوادر الوطنية المؤهلة أو رأس المال البشري داخل القطاع. فتلك النخبة والممثلة في المراقبين المـاليين ورؤسـاء الحسـابات ذوي الكفـاءة والتأهيل والتدريب المتخصص سوف تؤثر وتتأثر بالأسلوب المستقبلي للرقابة المسـبقة. وبنـاء على ذلك سوف تختلف مسؤولية المراقب وممارسته لتلك المسؤولية.

يشمل هذا التطوير أسلوب الرقابة المالية حيث تكون الكفاءة والفاعلية همـا عنصـري مردود إنفاق المال العام الأساسيان، فالمخرجات أو النتيجة المباشرة للبرامج هي محـور عمـل الرقابة المالية بعد تطبيق ميزانية البرامج والأداء. ومردود إنفاق المال العام لا يقاس بالربحيـة وإنما بكفاءة المخرجات وعلاقتها بالمدخلات.

أن تحديد رؤية وأهداف القطاع يجب أن يتبعه نشر للهدف بين جميع العاملين، وان يري الموظف من خلال ما يؤديه أن الهدف وخطة العمل المتبناة في مختلف إدارات وأقسام القطاع وأهداف المؤسسة من نسيج واحد . كما أن المراجعة الدائمة للهدف ضرورية للمحافظة على الالتزام به، وان يظل هذا الهدف تحت الملاحظة المستمرة للتمكن من قياس كل ما يطرأ على العمل به.



استمرار القطاع في سياسته الحالية ببناء القدرات المؤسسية وتطوير الكوادر البشرية العاملة في قطاع الرقابة المالية واستقطاب الكفاءات المؤهلة للمساهمة في تحقيق رؤية القطاع ورسالته .

أن التغيير الحتمي الذي أل إليه القطاع وتغيير الهيكل التنظيمي يتناسب مع أية تغييرات من شأنها توسيع وتعزيز دور القطاع خلال السنوات القادمة

دراسة لمدى ملائمة الوصف الوظيفي الحالي للتغييرات والتطويرات المستقبلية .

استخدام المؤشرات الإحصائية في تسجيل المخالفات المالية في التقارير وفق أنواع هذه المخالفات والإجراءات الإدارية والتعاقدية التي أدت إليها، وما هي التعاميم والتعليمات المالية التي نجم عن عدم الالتزام بها مخالفة شروط التعاقد والإجراءات الإدارية . وحيث أن رصد وتصنيف المخالفات المالية هو العمل الأساسي للرقابة المالية فانه لابد من دراسة الإجراءات التي من شأنها أن تتجنبها نهائيا أو على الأقل تحد من تكرارها وتحليل هذه المخالفات، الأسباب وكيفية معالجتها والتوصيات التي تضمن عدم تكرارها ، وذلك في إطار دليل متكامل .

عقد اجتماعات دورية الإدارة مع مكتب التخطيط والمتابعة بعد وضع الأهداف وخطط العمل، ينبغي تنظيم اجتماعات دورية للإدارة هدفها مراقبة النمو والتقدم في الخطط ، وكذلك لتوضيح كيفية التعامل مع خطط العمل في الشهور التالية.

يحتاج تنفيذ الأهداف إلى أن يتولي فريق التخطيط متابعة التطورات بتقارير تعد بالتعاون مع الإدارة.

تخطي العوائق ، يجب على الإدارة أن تحدد رؤيتها والأهداف المرجوة مع الإدراك الكامل لأي معوقات تنظيمية أو أي عقبات أخرى في مجال العمل.

تطوير أدلة الرقابة المالية وإعداد الدليل المنهجي المتكامل لصياغة معايير الرقابة والإجراءات الواجبة الاستخدام في شأن المخالفات، مع تدوين أهم الأساليب التحليلية والتقيمية التي يكون لها مردود على التطوير النوعي لعمل الرقابة المالية.

دعم وتشجيع المراقبين والمحاسبين من خلال تقدير فوري لمستوي الأداء والعمل المتميز تقديرا ماديا جنب إلى جنب مع التقدير المعنوي. فالراتب الشهري يحدده القانون أما في حالة الأداء المتميز فلابد من وجود مكافآت وحوافز لدفع العمل إلى الأمام. هذا بالإضافة إلي الأثر المترتب على مثل هذا الإجراء في رفع مقدرة القطاع على اجتذاب العمالة الوطنية المؤهلة للعمل داخل منظومة الرقابة المالية، بما يضمن استمرار العمل الرقابي بالجودة الحالية والى التميز الذي يتطلع إليه القطاع.

التعاون المتواصل مع الجهات الحكومية وتبادل المعلومات وتحديث رؤيتها وفقا لأفضل التجارب العالمية والمنهجيات العصرية المستجدة.

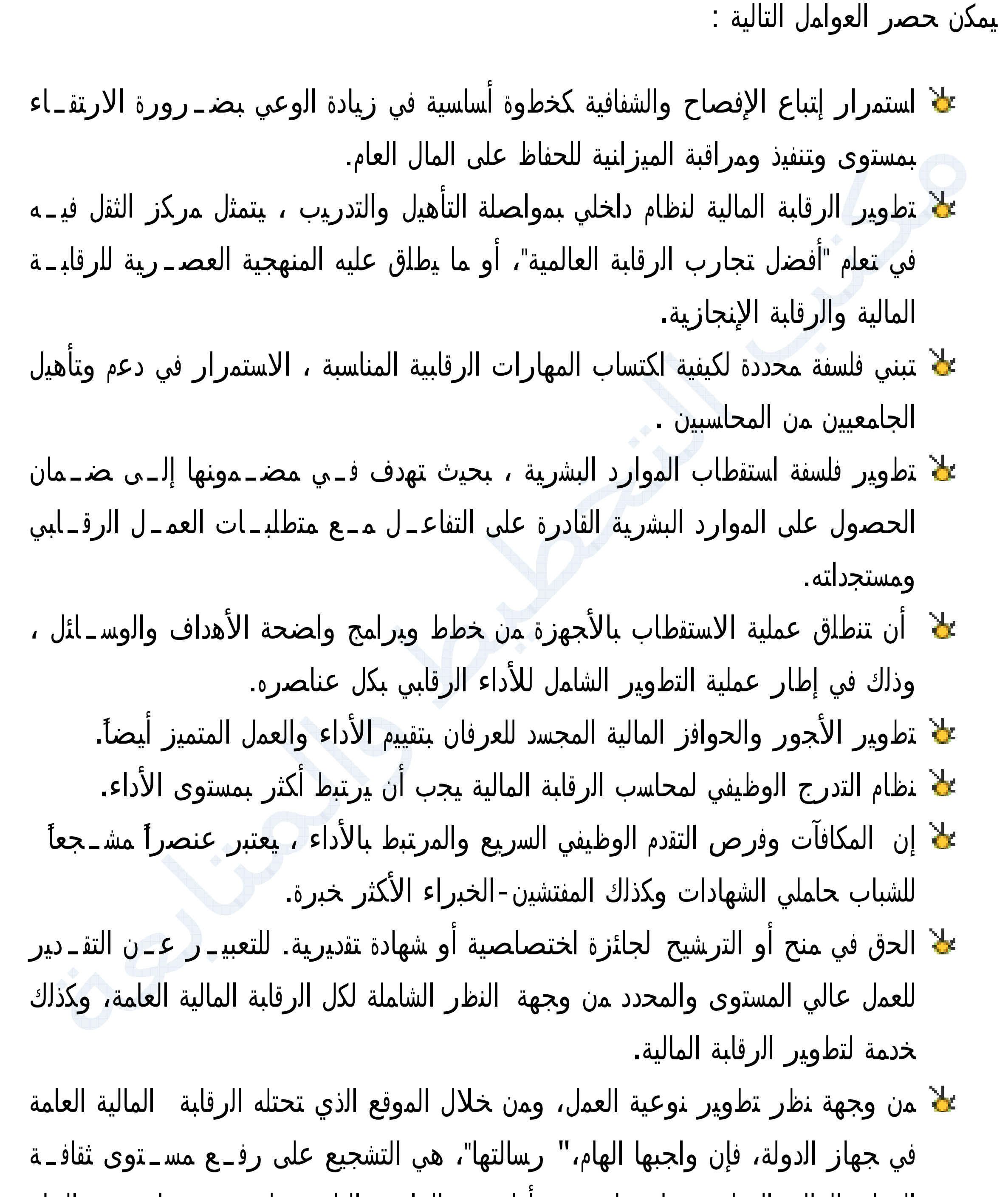
تطوير مؤشرات الأداء الأساسية :

من اجل تطوير المؤشرات الأساسية يجب وضع النقاط التالية محل الاعتبار:

- تثبيت رؤية ورسالة والهدف الاستراتيجي للقطاع بما يتوافق وحركة التطوير الشاملة سواء على مستوى وزارة المالية أو مستوي التطوير المنشود على مستوى دولة الكويت.
- تحديد المجالات التي يجب أن تمثل المؤشرات والتي من خلالها تعكس التقييم الحقيقي لانجازات خطة القطاع.
- تحديد البيانات المطلوبة وأسلوب جمعها سواء فيما يتعلق بعامل الزمن أو أي عوامل أخرى تتعلق بتطبيق المؤشر.
- تصميم المؤشر مع الأخذ في الاعتبار التبسيط والوضوح.
- تحديد أسلوب العرض بالشكل المناسب والذي يمدنا بالمعلومات المطلوبة للتقييم.
- وضع تقرير مبسط لما تشير إليه تلك المؤشرات.

بعض المقترحات التي تدعم التطوير النوعي لعمل الرقابة المالية:

أن الشروط الأساسية تطوير نوعية عمل الرقابة المالية ولتحقيق الأهداف الإستراتيجية تتمثل بشكل أساسي في العامل البشري والمعرفة والاستخدام الفعال لمصادر القوى البشرية. وعليه يمكن حصر العوامل التالية :

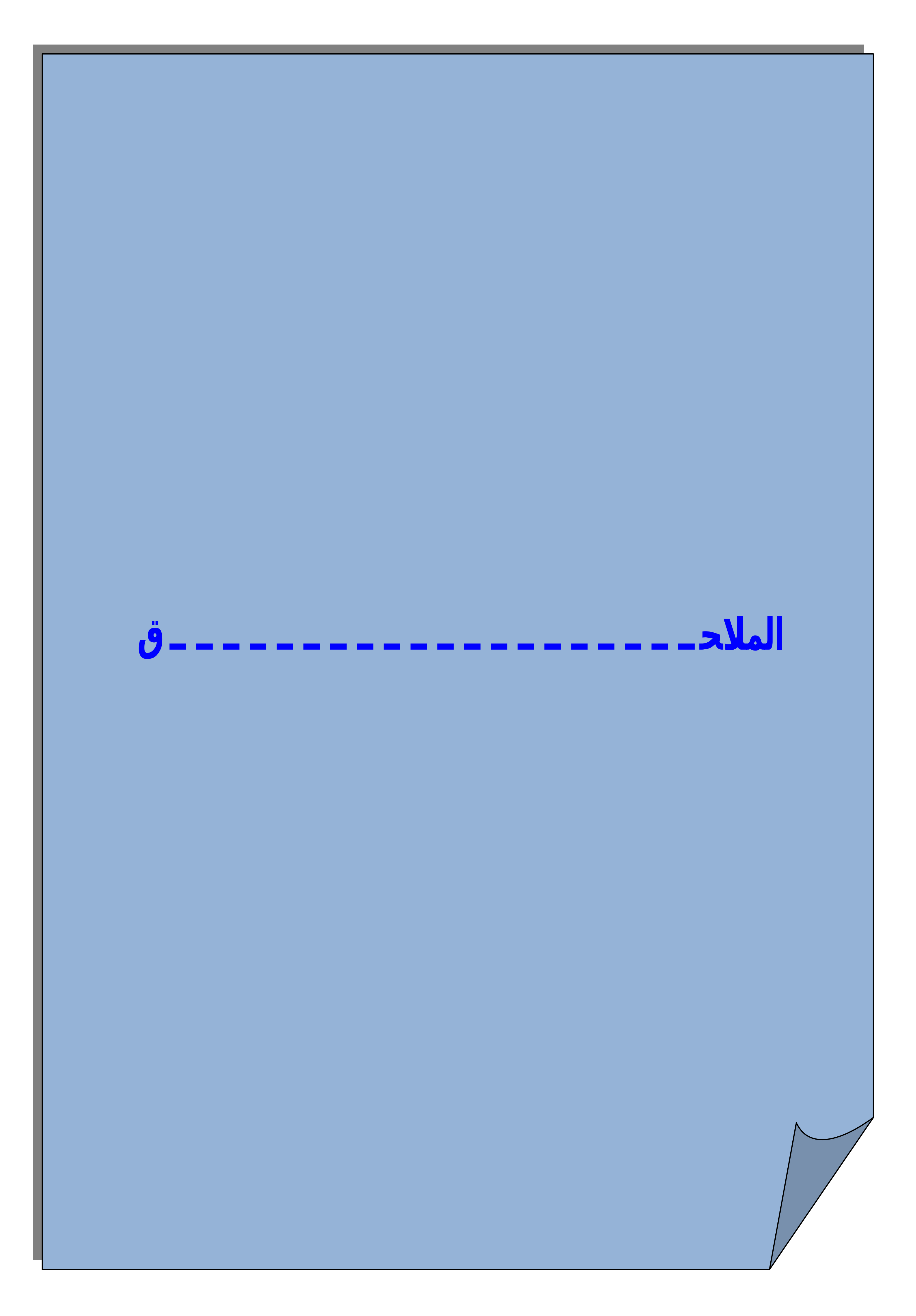


- استمرار إتباع الإفصاح والشفافية كخطوة أساسية في زيادة الوعي بضرورة الارتقاء بمستوى وتنفيذ ومراقبة الميزانية للحفاظ على المال العام.
- تطوير الرقابة المالية لنظام داخلي بمواصلة التأهيل والتدريب ، يتمثل مركز الثقل فيه في تعلم "أفضل تجارب الرقابة العالمية"، أو ما يطلق عليه المنهجية العصرية للرقابة المالية والرقابة الإنجازية.
- تبني فلسفة محددة لكيفية اكتساب المهارات الرقابية المناسبة ، الاستمرار في دعم وتأهيل الجامعيين من المحاسبين .
- تطوير فلسفة استقطاب الموارد البشرية ، بحيث تهدف في مضمونها إلى ضمان الحصول على الموارد البشرية القادرة على التفاعل مع متطلبات العمل الرقابي ومستجداته.
- أن تنطلق عملية الاستقطاب بالأجهزة من خطط وبرامج واضحة الأهداف والوسائل ، وذلك في إطار عملية التطوير الشامل للأداء الرقابي بكل عناصره.
- تطوير الأجور والحوافز المالية المجسد للعرفان بتقييم الأداء والعمل المتميز أيضاً.
- نظام التدرج الوظيفي لمحاسب الرقابة المالية يجب أن يرتبط أكثر بمستوى الأداء.
- إن المكافآت وفرص التقدم الوظيفي السريع والمرتبط بالأداء ، يعتبر عنصراً مشجعاً للشباب حاملي الشهادات وكذلك المفتشين-الخبراء الأكثر خبرة.
- الحق في منح أو الترشيح لجائزة اختصاصية أو شهادة تقديرية. للتعبير عن التقدير للعمل عالي المستوى والمحدد من وجهة النظر الشاملة لكل الرقابة المالية العامة، وكذلك خدمة لتطوير الرقابة المالية.
- من وجهة نظر تطوير نوعية العمل، ومن خلال الموقع الذي تحتله الرقابة المالية العامة في جهاز الدولة، فإن واجبها الهام،" رسالتها"، هي التشجيع على رفع مستوى ثقافة الرقابة المالية الوطنية. وإن ما يخدم أداء هذه الواجب البارز على صعيد بارز هو البناء والتطوير الواعي لنظام العلاقات.

- إن ما يشجع الاختصاصية لعمليات الرقابة وتطور نوعيتها هو تبادل المعلومات والتعاون المتواصل مع الجهات الأخرى.
- الرقابة المالية تتحمل جانب المبادرة في أعقاب الاعتماد الحكـومي الشـامل لميزانيـة البرامج والأداء.
- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج بما في ذلك الكشف عن عيوب الـنظم المالية والإدارية والفنية التي تعرقل سير أعمال الحكومة والأجهزة والمؤسسات العامـة واقتراح وسائل تلافيها ومعالجتها.

وللوصول إلى أساس سليم يمكن الاستناد إليه لمقارنة ما تم إنجازه (والكيفية التي تم بها الإنجاز) بالخطط والسياسات والأهداف، وتقييم ما إذا كانت الأنشطة والبرامج تدار والنفقات تصرف بكفاءة وبطريقة اقتصادية وفعالة وفي ضوء متطلبات القوانين والأنظمة السائدة، أصبح الدخول في مجالات تدقيق جديدة متلائمة (مثل تدقيق الأداء) ، والتي تكون مع تدقيق المشروعية منظومة رقابية تساهم في دعم المساءلة ، وتقديم تأكيدات لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية عن كفاءة وفعالية عمل القطاع أمرا حتميا. كما أن التأكد من أن العمليات الرامية إلى ضمان الجودة الكاملة قد تم تطبيقها بصورة مرضية ، مع تأمين جودة التقرير الرقابي ، إضافة لضمان التحسينات في ما يعده القطاع من تقارير. مع الاخذ في الاعتبار المقترحات التالية:

- ★ إنشاء وسائل فعالة للنشر العام لتقارير التدقيق والمعلومات المتصلة بذلك بالإضافة إلى تأسيس علاقة جيدة مع وسائل الأعلام .
- ★ إعداد تقارير رقابية تكون مفهومة لغير المتخصصين .
- ★ الأخذ في الاعتبار التعاون والتبادل الملائم للمعلومات مع الجهات الوطنية والدولية الأخرى التي تهتم بالرقابة المالية من اجل التحديث والتطوير المستمر .
- ★ تكثيف عملية تبادل الخبرات فيما يخص الانحرافات والتجاوزات سواء المتعمدة أو العفوية مع الجهات الرقابية الأخرى.
- ★ اتخاذ دور أكثر فعالية في تقييم دقة وفعالية نظم الرقابة المالية والرقابة الداخلية والمتابعة الشديدة لتوصيات الأجهزة الرقابية .
- ★ تركيز الإستراتيجية الرقابية بشكل اكبر على الجوانب والعمليات التي تكون عرضة أكثر للانحرافات والتجاوزات عن طريق تطوير مؤشرات فعالـة.


الملاحـــق

ملحق رقم (1)
قطاع الرقابة المالية
مهام واختصاصات[13]

أعيد تنظيم قطاع الرقابة المالية وذلك على النحو التالي :-

اختصاصات المراقبين الماليين رؤساء الحسابات
بالوزارات والادارات الحكوميه والهيئات ذات الميزانيات الملحقه
وفقا للقرار رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٠

(1) تمثيل وزارة المالية لدى الجهات الحكومية ، وذلك دون الإخلال باختصاصات إدارات وزارة المالية.

(2) الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة إيرادا ومصروفا ودراسة أهداف الاستخدامات والموارد.

(3) الإسهام في إيضاح وبيان المفاهيم الأساسية للتعليمات المالية التي تصدرها وزارة المالية للجهات الحكومية والتوجيه الفني للعاملين بالوحدات المحاسبية التي تدخل في نطاق عمله.

(4) حضور اجتماعات لجان إعداد مشروع ميزانية الجهة الحكومية بالتنسيق مع شئون الميزانية العامة بوزارة المالية.

(5) حضور لجان المزايدات والممارسات والمناقصات التي تشكلها الجهة دون أن يكون له المشاركة في اتخاذ القرار.

(6) التحقق من سابقة الارتباط ، وذلك منعا من حدوث أي تجاوز في الصرف عن اعتمادات الميزانية وإعداد التقارير اللازمة عن الارتباط غير المسددة وبيان أسباب ذلك.

(7) الاطلاع على كافة العقود والالتزامات في حدود المبالغ التي يتطلب عرضها على لجنة المناقصات أو موافقة وزارة التخطيط قبل إبرامها ، للتحقق من صحة الإجراءات وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات .

(8) اعتماد رد قيمة الجزاءات أو الغرامات للمقاولين أو الموردين بعد التحقق من أن قرار إلغاءها أو تخفيضها قد صدر من السلطة المختصة بتوقيعها.

[13] المصدر: صفحة وزارة المالية علي الانترنت، http://www.mof.gov.kw/index9.html.

(9) التحقق من توقيع الشروط الجزائية على الموردين أو المقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد.

(10) دراسة طلبات صرف العهد النقدية الشخصية والترخيص بصرفها في ضوء ما تقتضي به التعليمات المالية.

(11) التوقيع على استمارات الصرف والقيد والتوريد بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الإجراءات ومطابقتها للقوانين والتعليمات المالية ، وله في سبيل ذلك الاطلاع على كافة المستندات والملفات التي يرى أهميتها في عملية المراجعة.

(12) إخطار وزارة المالية بأي واقعة صرف تتضمن مخالفة مالية فور اكتشافها.

(13) التحقق من تحصيل وتوريد الإيرادات وفقا للقوانين والتعليمات المالية.

(14) الاشتراك في لجان الجرد الدوري والمفاجئ للنقدية بالصندوق ، والطوابع المالية والبريدية وما في حكمها ، واعتمادها.

(15) مراجعة السجلات والدفاتر المحاسبية للتأكد من انتظام القيد فيها.

(16) دراسة كافة المستندات الخاصة بتعلية مبالغ لحساب الأمانات والتأكد من مطابقتها للتعليمات الصادرة عن وزارة المالية.

(17) دراسة أنظمة الرقابة الداخلية ومدى كفاءتها لإحكام الرقابة على العمليات المالية .

(18) التحقق من صحة إجراءات جرد الموجودات بكافة أنواعها.

(19) متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية في الدولة وإجراءات تلافي ملاحظاتها.

(20) إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة ومواطن الهدر في الإنفاق العام.

اختصاصات المراقبين الماليين رؤساء الحسابات

بالمؤسسات ذات الميزانيات المستقله

وفقا للقرار رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٢

(1) تمثيل وزارة المالية لدى الجهات الحكومية ، وذلك دون الإخلال باختصاصات إدارات وزارة المالية.

(2) الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة إيرادا ومصروفا،وكذلك الأصول والخصوم ، وفقا للقوانين المعمول بها واللوائح والنظم المعتمدة بما في ذلك نظام الارتباطات.

(3) الإسهام في إيضاح المفاهيم الأساسية للتعليمات التي تصدرها وزارة المالية .

(4) حضور اجتماعات لجنة إعداد مشروع ميزانية الجهة بالتنسيق مع شئون الميزانية العامة بوزارة المالية .

(5) التحقق من توقيع الجزاءات على الموردين و المقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد وأن رد قيمة الجزاءات أو الغرامات للمقاولين أو الموردين وقرار بإلغائها أو تخفيضها قد صدر من السلطة المختصة بتوقيعها.

(6) التوقيع على استمارات الصرف والقيد والتوريد بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الإجراءات والتوجيه المحاسبي ومطابقتها للقوانين والنظم واللوائح الخاصة بالجهة ، وله في سبيل ذلك الاطلاع على كافة المستندات والملفات التي يرى أهميتها في عملية الرقابة.

(7) التحقق من التسويات المحاسبية والمالية تتم طبقا للوائح لا ماليه والنظم المعتمدة، مع مراعاة القواعد المحاسبية المتعارف عليها وخاصة عند إقفال حسابات السنة المالية.

(8) دراسة أنظمة الرقابة الداخلية ومدى كفايتها لإحكام الرقابة على العمليات المالية .

(9) متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية في الدولة وإجراءات تلافي ملاحظاتها.

(10) إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة .

أولا: إدارات الرقابة المالية

1] الإشراف الفني والإداري على مكاتب الرقابة المالية للوزارات والإدارات الحكومية والهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة.
2] اعتماد خطة الإدارة السنوية وتقييم أداء المكاتب ووحدات الرقابة التابعة لها.
3] المشاركة في لجان وهيئات الرقابة المالية العليا للمنظمات العربية والدولية.
4] اعتماد خطة التدريب والمهمات الرسمية والبعثات التي تعدها المكاتب التابعة لها.
5] اعتماد خطة التدوير بين المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بوحدات الرقابة المالية التي تعدها مكاتب الرقابة المالية

ثانيا: مكاتب الرقابة المالية

1] الإشراف الفني والإداري على وحدات الرقابة المالية بالوزارات والإدارات الحكومية والهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة.
2] إعداد خطة الإدارة السنوية ومتابعة تنفيذها مع وحدات الرقابة وإعداد تقارير المتابعة الدورية والسنوية

عنها.

3] متابعة برامج الرقابة التي تنفذها وحدات الرقابة على أنشطة وبرامج الجهات التي تعمل بها.

4] تقييم إنجازات الرقابة المالية السنوية لوحدات الرقابة وإعداد تقارير بشأنها.

5] تقييم أداء وكفاءة العاملين بوحدات الرقابة وإعداد تقارير دورية بذلك.

6] إعداد تقارير عن الدراسات والبحوث التي تعدها الوحدات الرقابية سواء المتخصصة أو العامة وتقييمها ورفع التوصيات الخاصة بشأنها.

7] إعداد تقارير عن مدى كفاية وكفاءة أجهزة المراجعة الداخلية.

8] متابعة تنفيذ البرامج التدريبية والمهمات الرسمية والبعثات وتقييم أداء المشاركين فيها.

9] إعداد خطة التدوير بين المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات في وحدات الرقابة المالية.١

<u>ثالثا: مكتب التخطيط والتطوير والمتابعة</u>

1] الإشراف الفني والإداري على وحدات الرقابة المالية بالوزارات والإدارات الحكومية والهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة.

2] إعداد خطة الإدارة السنوية ومتابعة تنفيذها مع وحدات الرقابة وإعداد تقارير المتابعة الدورية والسنوية عنها.

3] متابعة برامج الرقابة التي تنفذها وحدات الرقابة على أنشطة وبرامج الجهات التي تعمل بها.

4] تقييم إنجازات الرقابة المالية السنوية لوحدات الرقابة وإعداد تقارير بشأنها.

5] تقييم أداء وكفاءة العاملين بوحدات الرقابة وإعداد تقارير دورية بذلك.

6] إعداد تقارير عن الدراسات والبحوث التي تعدها الوحدات الرقابية سواء المتخصصة أو العامة وتقييمها ورفع التوصيات الخاصة بشأنها.

7] إعداد تقارير عن مدى كفاية وكفاءة أجهزة المراجعة الداخلية.

8] متابعة تنفيذ البرامج التدريبية والمهمات الرسمية والبعثات وتقييم أداء المشاركين فيها.

9] إعداد خطة التدوير بين المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات في وحدات الرقابة المالية.

<u>رابعا: وحدات الرقابة المالية بالجهات الحكومية (الوزارات والإدارات الحكومية والهيئات الملحقة)</u>

أ] تمارس تلك الوحدات اختصاصاتها وفقا للقرار الوزاري رقم (10) لسنة 2000 بشأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات وفقا لما يلي:

1] تمثيل وزارة المالية لدى الجهات الحكومية ، وذلك دون الإخلال باختصاصات إدارات وزارة المالية.

2] الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة إيراداً ومصروفاً ودراسة أهداف الاستخدامات والموارد.

3] الإسهام في إيضاح وبيان المفاهيم الأساسية للتعليمات المالية التي تصدرها وزارة المالية للجهات الحكومية والتوجيه الفني للعاملين بالوحدات المحاسبية التي تدخل في نطاق عمله.

4] حضور اجتماعات لجان إعداد مشروع ميزانية الجهة الحكومية بالتنسيق مع شئون الميزانية العامة بوزارة المالية.

5] حضور لجان المزايدات والممارسات والمناقصات التي تشكلها الجهة دون أن يكون لها الحق بالمشاركة في

اتخاذ القرار.

6] التحقق من سابقة الارتباط ، وذلك منعا من حدوث أي تجاوز في الصرف عن اعتمادات الميزانية وإعداد التقارير اللازمة عن الارتباطات غير المسددة وبيان أسباب ذلك.

7] الإطلاع على كافة العقود والالتزامات في حدود المبالغ التي يتطلب عرضها على لجنة المناقصات أو موافقة وزارة التخطيط قبل إبرامها ، للتحقق من صحة الإجراءات وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات.

8] اعتماد رد قيمة الجزاءات أو الغرامات للمقاولين أو الموردين بعد التحقق من أن قرار إلغاءها أو تخفيضها قد صدر من السلطة المختصة بتوقيعها.

9] التحقق من توقيع الشروط الجزائية على الموردين أو المقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد.

10] دراسة طلبات صرف العهد النقدية الشخصية والترخيص بصرفها في ضوء ما تقتضي به التعليمات المالية.

11] التوقيع على استمارات الصرف والقيد والتوريد بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الإجراءات ومطابقتها للقوانين والتعليمات المالية ، ولها في سبيل ذلك الإطلاع على كافة المستندات والملفات التي ترى أهميتها في عملية المراجعة.

12] إخطار وزارة المالية بأي واقعة صرف تتضمن مخالفة مالية فور اكتشافها.

13] التحقق من تحصيل وتوريد الإيرادات وفقا للقوانين والقرارات والتعليمات المالية.

14] الاشتراك في لجان الجرد الدوري والمفاجئ للنقدية بالصندوق ، والطوابع المالية والبريدية وما في حكمها ، واعتمادها.

15] مراجعة السجلات والدفاتر المحاسبية للتأكد من انتظام القيد فيها.

16] دراسة كافة المستندات الخاصة بتعلية مبالغ لحساب الأمانات والتأكد من مطابقتها للتعليمات الصادرة عن وزارة المالية.

17] دراسة أنظمة الرقابة الداخلية ومدة كفاءتها لأحكام الرقابة على العمليات المالية.

18] التحقق من صحة إجراءات جرد الموجودات بكافة أنواعها.

19] متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية في الدولة وإجراءات تلافي ملاحظاتها.

20] إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة ومواطن الهدر في الإنفاق العام.

21] إعداد تقارير عن البرامج التدريبية والمهمات الرسمية التي شاركت فيها عناصر العمل بالوحدة متضمنة ملاحظاتهم وتوجيهاتهم.

22] تنفيذ المهام التي تسند إليها من الإدارة العليا في مجال الرقابة على أنشطة وبرامج الجهات التي تعمل بها.

23] إعداد الدراسات والبحوث المتخصصة أو العامة وتقديمها لمكاتب الرقابة التابعة لها.

خامسا: وحدات الرقابة المالية بالمؤسسات المستقلة

أ] تمارس تلك الوحدات اختصاصاتها وفقا للقرار الوزاري رقم (21) لسنة 2002 بشأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بالجهات ذات الميزانيات المستقلة وفقا لما يلي:

1] تمثيل وزارة المالية لدى الجهة ، وذلك دون الإخلال باختصاصات إدارات وزارة المالية.
2] الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة المعتمدة إيراداً ومصروفاً ، وكذلك الأصول والخصوم وفقا للقوانين المعمول بها واللوائح والنظم المعتمدة بما في ذلك نظام الارتباطات.
3] الإسهام في إيضاح المفاهيم الأساسية للتعليمات التي تصدرها وزارة المالية.
4] حضور اجتماعات لجنة إعداد مشروع ميزانية الجهة بالتنسيق مع شئون الميزانية العامة بوزارة المالية.
5] التحقق من توقيع الجزاءات على الموردين والمقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد وأن رد قيمة الجزاءات أو الغرامات للمقاولين أو الموردين وقرار إلغائها أو تخفيضها قد صدر من السلطة المختصة بتوقيعها.
6] التوقيع على استمارات الصرف والقيد بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الإجراءات والتوجيه المحاسبي ومطابقتها للقوانين والنظم واللوائح الخاصة بالجهة ، ولها في سبيل ذلك الإطلاع على كافة المستندات والملفات التي ترى أهميتها في عملية الرقابة.
7] التحقق من أن التسويات المحاسبية والمالية تتم طبقا للوائح المالية والنظم المعتمدة ، مع مراعاة القواعد المحاسبية المتعارف عليها وخاصة عند إقفال حسابات السنة المالية.
8] دراسة أنظمة الرقابة الداخلية ومدة كفايتها لإحكام الرقابة على العمليات المالية.
9] متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية وإجراء تلافي ملاحظاتها.
10] إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة.
11] إعداد تقارير عن البرامج التدريبية والمهمات الرسمية التي شاركت فيها عناصر العمل بالوحدة متضمنة ملاحظاتهم وتوجيهاتهم.
12] تنفيذ المهام التي تسند إليها من الإدارة العليا في مجال الرقابة على أنشطة وبرامج الجهات التي تعمل بها.
13] إعداد الدراسات والبحوث المتخصصة أو العامة وتقديمها لمكتب الرقابة المالية التابع لها.

ملحق رقم (2)

الرقابة المالية (تاريخ وتطبيق)[14]

تعتبر الرقابة المالية المسبقة من العناصر الهامة والهادفة في الأنظمة المالية والمحاسبية ، فمن خلالها يمكن التعرف على أوجه القصور والسعي لمعالجتها ، وأيضا من خلالها يتم الاطمئنان على أن الموارد المتاحة يتم استخدامها الاستخدام الأمثل وحسب ما هو مخطط له.

وإيمانا من وزارة المالية بأهمية دورها الرقابي على الأجهزة الحكومية معتبرة هذا الدور امتدادا للدور الذي تؤديه في إعداد الميزانية العامة للدولة وميزانيات الهيئات والمؤسسات ذات الميزانيات الملحقة والمستقلة وإعداد الحساب الختامي للدولة استنادا إلى ما نص عليه المرسوم الصادر في 1982/8/12 في شأن تحديد اختصاصات وزارة المالية ، فقد سعت الوزارة منذ أن أصبح لها كيانا بتطبيق نظام الرقابة المالية المسبقة على الجهات الحكومية وذلك من خلال تضمين جميع المراسيم والقوانين المتعلقة بالشئون المالية ما ينص على ضرورة تعيين مراقبين ماليين ورؤساء للحسابات بالجهات الحكومية ، والتي كان آخرها المرسوم بالقانون رقم 31 لسنـ1978ـة في المادتين 33 و 34 منه.

وعلى اثر ذلك صدر قرار مجلس الوزراء رقم 1181 بتاريخ 2-12-1992 بتفويض وزير المالية بتعيين مراقبين ماليين ورؤساء حسابات وتحديد اختصاصاتهم ، فمنذ صدور القرار أصبح تطبيق نظام الرقابة المالية المسبقة أمرا واقعيا مما استلزم قيام الوزارة بتهيئة البيئة المناسبة لضمان سلامة تطبيقه والعمل على تحقيق أهدافه ، والوزارة تهدف من وراء تطبيق هذا النظام إلى التأكيد من أن الخطة السنوية للميزانية قد تم تنفيذها حسبما هو مقرر لها وقياس النتائج ومقارنتها بالأهداف وتحديد الانحرافات وتحليل أسبابها ووضع الحلول المناسبة لها.

وعلى الرغم من شفافية المرحلة الأولى من تطبيق النظام بسبب حداثة عهد الوزارة بتطبيقه إلا انه وبفضل من ا ثم بتضافر جهود المسئولين سواء داخل وزارة المالية أو الجهات المطبق بها النظام أصبح نظام الرقابة المالية المسبقة من العلامات المضيئة في النظام المالي للدولة.

كانت ولا زالت الرقابة المالية المسبقة على المعاملات المالية الحكومية من الأدوات التي حرصت عليها الأوامر والمراسيم الأميرية والقوانين والتعليمات المتعلقة بالشئون المالية ، وعلى الرغم من أن الرقابة المالية المسبقة تعتبر حديثة التطبيق إلا إنها لم تكن وليدة الساعة ، فالرقابة المالية المسبقة مرت بمراحل تاريخية عديدة إلى أن استقر تطبيقها بالشكل التي تقوم به وزارة المالية حاليا.

الفترة الأولى ١٩٥٦ - ١٩٦٥

- **في يوليو عام 1956 قرر الأمر الأميري بالتقيد في الصرف في حدود ما ورد في الميزانية المصادق عليها كما ألزم الدوائر الحكومية بعدم تجاوز تلك الحدود إلا من خلال أمر أميري خاص بذلك.**

[14] المصدر: صفحة وزارة المالية علي الانترنت، http://www.mof.gov.kw/index9.html.

في 8 يناير عام 1957 تم تأكيد هذه الرقابة وتثبيت شرعيتها بالمرسوم الأميري رقم (1) لسنة 1957 بشأن ميزانية الدولة ومسئولية الدوائر ومحاسبيها إذ نصت المادة (7) منه على الآتي:

"تخضع جميع أقسام المحاسبة للدوائر لقسم المحاسبة في المالية ، وتكون على استعداد للإجابة على أية سؤال يوجه إليها ولتقديم جميع المعلومات المتعلقة بشئونها الحسابية للمحاسبة العامة عند الطلب وبدون الرجوع إلى أية جهة أخرى" .

تم إصدار التعميم رقم (31) لسنة 1975 بشان النظام الخاص بإجراءات الصرف وإمساك السجلات والقيد في الدفاتر الخاصة بالمصروفات.

صدر المرسوم الأميري بقانون رقم (1) لسنة 1960 بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي حيث ألزمت المادة (30) منه المسئولين عن الشئون المالية في أية دائرة حكومية بأن يقدموا لمن يقومون بالمراجعة المالية البيانات التي يطلبونها منهم وأن يطلعوهم على جميع السجلات والأوراق والمستندات التي يرون الإطلاع عليها أثناء قيامهم بالمراجعة.

بتاريخ 6 يناير عام 1964 قرر مجلس الوزراء الموافقة على توصيات مجلس الأمة بعد اعتمادها لمشروع ميزانية السنة المالية 63-1964م والتي من بينها إلحاق رؤساء حسابات في كل الوزارات والمصالح الحكومية بوزارة المالية والصناعة حين ذاك.

في فبراير عام 1965 ضمن ديوان المحاسبة توصية في مشروع قانون بقواعد إعداد الميزانيات العامة للدولة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي تتعلق بمراقبة تنفيذ الميزانية بأن تكون تبعية رؤساء الحسابات الإدارية والمالية بكافة الوزارات والمصالح الحكومية لوزارة المالية.

الفترة الثانية ١٩٦٦ - ١٩٧٨

في 6 يوليو عام 1966 أوردت وزارة المالية (والنفط) حين ذاك لدى إعداد مشروع قانون إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي مادتين تتعلقان بالرقابة المالية.

مادة (32) "تعين وزارة المالية (والنفط) مراقبين ماليين ورؤساء ووكلاء للحسابات بمختلف الجهات ويكون هؤلاء المراقبون والوكلاء تابعين لوزارة المالية والنفط"

أما المادة (33) فقد تضمنت تفصيلا لاختصاصات المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات ووكلاء الحسابات على نحو يؤهلهم بأداء مهامهم لتحقيق أهداف الرقابة المسبقة.

اشتمل مشروع القانون بعد التعديلات التي تمت عليه من جهات الاختصاص على مادتين حيث نصت الأولى على الآتي :

"تعين وزارة المالية مراقبون ماليون ورؤساء للحسابات بمختلف الجهات ويكون المراقبون الماليون ورؤساء الحسابات تابعين لوزارة المالية ومسئولين أمامها" أما المادة الأخرى فقد جاء فيها تفصيلا لاختصاصات المراقبين ورؤساء الحسابات ولكن بشكل مختصر عما ورد في نظيرتها قبل التعديل.

في 26 إبريل عام 1977 تم تعديل نص المادتين من قبل اللجنة الوزارية للشئون التشريعية إلى الآتي:

مادة (33) "يعين بمختلف الوزارات والإدارات الحكومية مراقبون ماليون ورؤساء للحسابات".
مادة (34) "يحدد بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير المالية اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات".

وفي 25 يونيو عام 1978 تم عرض المشروع مرة أخرى في صورته النهائية على اللجنة الوزارية للشئون التشريعية وبعد مناقشته وافق مجلس الوزراء عليه بجلسته رقم (33) لسنة 1978.

في 15 يوليو عام 1978 صدر المرسوم بالقانون رقم (13) لسنة 1978 بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي متضمنا المادتين (33،34) سالفتي الذكر
هذا ولم يتم العمل بهاتين المادتين حتى عام 1992

الفترة الثالثة ١٩٩٢ - ٢٠٠٣

في 12 ديسمبر 1992 تقدم السيد وزير المالية باقتراح إلى مجلس الوزراء بتفويضه في تعيين مراقبين ماليين ورؤساء حسابات بمختلف الوزارات والإدارات الحكومية وتحديد اختصاصاتهم وتبعيتهم ، وعلى اثر ذلك تمت موافقة مجلس الوزراء على اقتراح السيد وزير المالية بقراره رقم 1181 لذات الشهر.

في 20 نوفمبر عام 1993 صدر القرار الوزاري رقم (30) لسنة 1993 في شأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات وكان ذلك في 20 نوفمبر عام 1993.

في 29 ديسمبر عام 1993 صدر القرار الإداري رقم (414) لسنة 1993 بشأن إنشاء مكتب المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات يباشر الاختصاصات التي نص عليها القرار الوزاري رقم (30) لسنة 1993.

في 5 أغسطس عام 1996 صدر القرار الوزاري رقم (23) لسنة 1996 بتعديل مسمى مكتب المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات إلى إدارة الرقابة المالية لتباشر الاختصاصات التالية:

(أ) تنفيذ الرقابة المسبقة لوزارة المالية على الجهات الحكومية وفقا لما نص عليه القرار الوزاري رقم (30) لسنة 1993.
(ب) التوقيع على كافة العمليات المالية المتعلقة بعد تدقيقها ومراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها وفقا للقوانين والتعليمات المنظمة لها

(ج) مراجعة السجلات المحاسبية للجهات الحكومية للتأكد من انتظام القيد بها.

- في 19 أغسطس عام 1996 صدر قرار وزير المالية رقم (25) لسنـ1996ـة بشان تعيين مدير لإدارة الرقابة المالية.

- في 12 يونيو عام 1997 تم إصدار تعميم داخلي بتكليف عدد من المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات في كل مكتب للقيام بالأعمال التالية:

(1) الإشراف على أعمال المكتب الإدارية والفنية.
(2) التنسيق بين المكتب والجهة الحكومية.
(3) متابعة مراسلات المكتب.

نظرا للتوسع المستمر في تطبيق نظام الرقابة المالية المسبقة على الجهات الحكومية وحيث أن عنـد وضع اختصاصات والمراقبين الماليين ورؤساء الحسابات وفقا لقرار وزير المالية (30) لسنة 1993 روعي أن توفر تلك الاختصاصات الحد الأدنى للرقابة نتيجة لتطبيق تلك التجربة الحديثة ، فقد قامـت إدارة الرقابـة المالية بإعادة النظر في الاختصاصات الواردة بالقرار الوزاري السابق ذكره لكي تتلاءم مع التطبيـق الفعلـي لتلك التجربة على مدى ستة سنوات مالية ، وعلى ضوء ذلك وبناء على دراسـة مستفيضـة صـدر القـرار الوزاري رقم (10) لسنة 2000 في شأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤسـاء الحسـابات والتي كانت من أهم ملامحه الآتي :

(أ) دمج اختصاصات كل من المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات .
(ب) إلغاء بعض الاختصاصات التي لا تتلاءم مع التطبيق الفعلي للنظام .

(ج) زيادة الحدود الرقابية الممنوحة للمراقبين الماليين ورؤساء الحسابات .

نتيجة لما عكسته نتائج تطبيق نظام الرقابة المسبقه من جوانب ايجابيه في مجال الرقابة على المال العام والمحافظة عليه ، ورغبة من السلطة التشريعية في تطبيق هذا النظـام علـى المؤسسـات ذات الميزانيـات المستقلة والتي تلاقت مع رغبة السلطة التنفيذية في هذا الأمر، فقد صدر القـانون رقـم (55) لسـنة 2001 بتاريخ 2001/7/28 بإضافة ماده جديدة (51 مكرر) إلى المرسوم بالقانون رقم 31 لسنة 1978 بقواعد إعداد الميزانيات والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي نصت على الآتي :

- " يعين وزير المالية بالجهات ذات الميزانيات المستقلة مراقبين ماليين ورؤساء للحسابات ، ويصدر قرار من وزير المالية بتحديد اختصاصاتهم".

- في 2002/7/20 صدر القرار الوزاري رقم (21) لسنة 2002 بتحديد اختصاصات المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بالجهات ذات الميزانيات المستقلة.

نظرا للتوسع الكبير في نطاق إعمال إدارة الرقابة الماليه نتيجة للتوسع في تطبيق نظام الرقابة المسبقة وزيادة عدد المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات ، فقد تطلب الأمر إعادة النظر في تنظيم إدارة الرقابة المالية المسبقة ، وعلى اثر ذلك صدر القرار الإداري رقم (251) بتاريخ 2004 بإنشاء أربعة مكاتب للرقابة المالية على النحو التالي:

(أ) مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات العامة والدفاع.
(ب) مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات الاجتماعية والاقتصادية.
(ج) مكتب الرقابة المالية للهيئات الملحقة.
(د) مكتب الرقابة المالية للمؤسسات المستقلة.

مراحل تطبيق الرقابة المالية

قامت وزارة المالية بتطبيق نظام الرقابة المالية المسبقة على الجهات الحكومية على عدة مراحل ، وقد تم اختيار بعض المستويات الإشرافية من العاملين بشئون المحاسبة العامة وأحد العناصر الوطنية من العاملين بالقطاع الخاص لتعيينهم كمراقبين ماليين ورؤساء للحسابات بالجهات التي تم تحديدها في بداية التطبيق ، وفيما يلي مراحل التطبيق:

المرحلة الأولى 4-9-1994

- وزارة الصحة العامة.
- وزارة التعليم العالي.

المرحلة الثانية 20-5-1995

- وزارة التخطيط.
- وزارة الإعلام.

المرحلة الثالثة 14-10-1995

- وزارة التجارة والصناعة.
- وزارة المواصلات - إدارة البريد.
- وزارة المواصلات - إدارة البرق والهاتف.
- جامعة الكويت.

المرحلة الرابعة 20-4-1996

- الإدارة العامة للجمارك.
- وزارة الأشغال العامة.
- وزارة العدل.
- وزارة النفط.
- وزارة الكهرباء والماء.
- الهيئة العامة لتقدير التعويضات عن الغزو العراقي.

المرحلة الخامسة 4-10-1997

- بلدية الكويت.
- الهيئة العامة لشئون الزراعة والثروة السمكية.

المرحلة السادسة 1-8-1998

- وزارة التربية.
- وزارة الشئون الاجتماعية والعمل.
- الإدارة العامة للإطفاء.
- الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب.

المرحلة السابعة 1-8-1999

- وزارة الداخلية .
- الحرس الوطني.
- الهيئة العامة للشباب والرياضة .
- الإدارة العامة للطيران المدني .

المرحلة الثامنة 2-9-2000

- وزارة المالية – الإدارة العامة .
- وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية .
- الهيئة العامة للمعلومات المدنية .

المرحلة التاسعة 1-9-2001

- مجلس الوزراء - الأمانة العامة .
- المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب .
- ديوان الخدمة المدنية .
- وزارة الخارجية .
- وزارة الدفاع .
- الأمانة العامة للأوقاف .
- الهيئة العامة لشئون القصر .
- الهيئة العامة للبيئة .

المرحله العاشره 8-7-2002

- مجلس الوزراء - إدارة الفتوى والتشريع .
- وزارة المالية-الحسابات العامة .
- الهيئة العامة للاستثمار .
- وكالة الإنباء الكويتية .
- بيت الزكاة .
- الهيئة العامة للصناعة .
- الهيئة العامة للرعاية السكنية .
- معهد الكويت للأبحاث العلمية .
- مؤسسة الموانئ الكويتية .

المرحلة الحادية عشر 4-10-2003

- مؤسسة البترول الكويتية .
- المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية .
- بنك التسليف والادخار .
- بنك الكويت المركزي .
- الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية والعربية .
- مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية .

تنظيم إدارة الرقابة المالية وذلك باستحداث أربع مكاتب على النحو التالي :-

- مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات العامة والدفاع.
- مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات الاجتماعية والاقتصادية.
- مكتب الرقابة المالية للهيئات الملحقة.
- مكتب الرقابة المالية للمؤسسات المستقلة.

وتختص المكاتب الرقابية بالأعمال التالية :-

الإشراف الفني والإداري على وحدات الرقابة المالية بالجهات الحكومية، والهيئات الملحقة والمستقلة وإعداد خطة المكاتب ومتابعتها وتقييم أداء العاملين بالمكاتب ووحدات الرقابة المالية.

كما تلحق بالمكاتب الرقابية وحدات رقابية مالية حيث أن اختصاصات هذه الوحدات هي اختصاصات المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات.

ملحق رقم (3)

تعريف المصطلحات والمفاهيم

تعريف الرقابة في الوحدات الحكومية :

الرقابة في الوحدات الحكومية تعني " مجموعة من الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط المقررة وللقوانين المحددة ، وتحديد الانحرافات إن وجدت ودراسة أسبابها لعلاج نقاط الضعف التي تسببت فيها وتشجيع نقاط القوة التي أدت إلى الانحرافات الموجبة منها.

الرقابة الحكومية:

تقسم الرقابة الحكومية إلى أقسام عديدة تبعاً لأسس معينة منها:

1- الرقابة على أساس الاختصاص: رقابة مالية ودستورية وتجارية وقضائية وصحية وحسابية وغير ذلك الكثير.

2- على أساس الزمن: فهناك رقابة سابقة للتنفيذ والنشاط ورقابة مواكبة للنشاط ورقابة لاحقة على أساس النتائج.

3- على أساس الجهة: هناك رقابة داخلية ، أي الرقابة المنبثقة من داخل المؤسسة الحكومية نفسها بما لديها من قوانين ونظم ومعايير وتعليمات . ورقابة خارجية صادرة عن جهات حكومية أخرى كقطاع الرقابة المالية في وزارة المالية وديوان المحاسبة وغيرها فضلاً عن الرقابة الشعبية المتمثلة بوسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني. وفيما يلي بعض المصطلحات المرتبطة بالرقابة.

أهداف الرقابة في النظام الحكومي :-

وتختلف طبيعة الرقابة تبعاً لحجم السلطة الممنوحة لها وللمعايير والأهداف التي تسعى لتحقيقها وتتنوع طبيعتها ومفاهيمها تبعاً للنشاط الذي تضطلع للعمل فيه. كما إنها تختلف بشكل مؤكد تبعاً لاختلاف النظام السياسي وأيديولوجيته وتوجهاته العامة والخاصة . وفيما يلي الأهداف العامة للرقابة في النظام الحكومي:

- **حسن استغلال المال العام بما يخدم أهداف الدولة الموضوعة في الموازنة العامة للدولة والموافق عليها من قبل المجالس التشريعي.**
- **منع الإسراف والحد من إهدار المال العام.**
- **تحديد الانحرافات السالبة فيما بين الإنفاق الفعلي وما هو مخطط له في الموازنة العامة للدولة ، للكشف عن أسبابه وعلاجه . كذلك تحديد الانحرافات الموجبة لتشجيعها بما يسمح بتحسين الأداء .**
- **تحديد مدى التزام الجهات التنفيذية بما أقرته ووافقت عليه الجهات التشريعية المتمثلة في المجالس التشريعي والموضح في الموازنة العامة للدولة .**

- المساعدة في تطبيق الإدارة بالاستثناء ، وذلك عن طريق تحديد بنود الإنفاق التي بها انحرافات والتركيز عليها.

وهناك أهدافا أخرى للرقابة تخص بعض الدول فقط :

- الحفاظ على النشاط الحكومي بعيدا عن الأهواء والميول السياسية.
- ضمان خدمة المواطن وراحته وتعزيز ثقته بالحكومة.
- تحقيق الكفاية الإنتاجية بالقطاع العام.
- التأكد من أن عمليات التنمية ومشروعاتها تسير في اتجاه الأهداف المحددة لها بكل قوة وسرعة.
- العمل على تطوير الإدارة و اقتراح التوصيات المتعلقة بعملية الإصلاح الإداري.

الرقابة على الأداء

أن قياس الأداء في الوقت المناسب يساعد على اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب أيضا ولضمان التفاعل المستمر بين التخطيط والرقابة ولتوفير التغذية العكسية للعملية التخطيطية فان دورية الرقابة يجب أن تكون أكثر من دورية التخطيط فعلى سبيل المثال فأن الخطة السنوية يلزمها رقابـة شـهرية بينمـا الخطـة الشهرية يلزمها رقابة يومية لكن هذه الدورية قد تتغير في بعض الأحوال الاستثنائية لظروف طارئة واسـتناداً إلى ذلك يجب أن تكون المؤسسة على درجة عالية من المرونة للتعامل مع مختلف الظروف.ومن خلال الرقابة على الأداء يمكن تلافي الكثير من الأخطاء والانحرافات في مسار التخطيط قبل اعتبارها نتائج نهائيـة. وتمـر الرقابة على الأداء بعدة مراحل أهمها:

أولا وضع معايير الأداء:

1- وضع معايير الأداء الرئيسية :

وهي المجالات التي يمكن من خلالها الحكم على أداء المؤسسة أو المنظمة وإداراتها المختلفة،ويراعى عند تحديد مجالات الأداء أن تستوعب الأهداف التي تسعى الإدارة لتحقيقها كافة وبالتالي فقـد يكـون لـلإدارة الواحدة مجالات أداء مختلفة عديدة.

2- تحديد معايير ((مؤشرات))الأداء الأساسية:

وذلك عن طريق تحديد المقياس المناسب لقياس مجالات الأداء السابقة وهذا المقياس أما كمي أو قيمـي أو زمني او نسب وعلاقات تجمع بين هذه العناصر مثل الكمية المنتجة في مدة زمنية أو تكلفة الوحـدة أو أي شيء آخر.

ثانياً قياس الأداء: ويتم ذلك من خلال :

- وضع توقيتات دورية للرقابة.

- تقييم الأداء من خلال المقارنة مع أداء مرجعي آخر كأن تكون المقارنة مكانية أي بين مؤسسة ومؤسسة أخرى أو زمنية أي بين إدارة سابقة ولاحقة أو بين أداء نمطي وأداء مستهدف.
- أساليب وسائل عرض نتائج الأداء وتتم من خلال وسائل عديدة كالتقارير المختلفة والخـرائط والرسـوم البيانية وجداول البيانات .

كما يتطلب قياس الأداء وجود عدة نقاط هامة يجب مراعاتها عند القياس بالإضافة لمهـارات وخبـرات المسئول عن إتمام عملية القياس ، حيث يتطلب الأمر وجود الآتي:

- خطة عمل واضحة .
- طريقة عمل المؤسسة واضحة بشكل تفصيلي .
- ضرورة تسهيل الاتصال بين المسئولين عن القياس وكافة الإدارات داخل المؤسسة .
- توافر جميع الاحتياجات التقنية اللازمة .

وسائل القياس : يمكن تقسيم وسائل القياس إلى ثلاثة وسائل رئيسية هي :

[أ] القياس الحسابي :

وهي أكثرها شيوعا في مجال القياس، حيث يعتمد القائم بالقياس فيه على رقم محدد (حسابي) في تقـدير نسبة الانجاز والجودة والإنتاجية وتقدم الأداء أو العكس ويمتاز هذا المقيـاس بوضـوح معـاييره وسـهولة الحصول عليه ولكن يفتقر إلى إظهار الميول النفسية والاجتماعية لدى القائمين بأداء الخدمـة والمسـتفيدين منها.

[ب] قياس الاتجاهات :

وهو وسيلة من وسائل قياس الأداء تعتمد على التركيز على مدى قابلية المسـتفيد والمنتفـع بالخدمـة للخدمة، وكذلك ميول واتجاهات الأفراد العاملين، ومدى قناعاتهم بالعمل والإنجاز، وكذلك يعمل هذا النوع مـن القياس في مجال التقلبات النفسية والاجتماعية المحيطة بالعمل .

[جـ] القياس الرمزي :

وهو وسيلة من وسائل القياس تتبلور فيها النتائج إلى رموز معبرة عن مستوى النجاح، سواء كانت هذه الرموز خطوطًا بيانية أو أشكال هندسية أو غيرها وهذا النوع من القياس يستفيد به القائم بالقياس في شـرح وجهة نظره التحليلية وكذلك في الحكم الشامل على نوعية معينة من الأعمال أو في خطوات التقديم المتقدمة .

ثالثاً تحليل ومعالجة البيانات: وتتم هذه العمليات من خلال:

أ- قياس الأهمية بالنسبة للسلبيات والانحرافات فقد توجد انحرافات كثيرة غير ذات أهمية لانخفاض قيمتهـا المالية وعدم تأثيرها على الخط العام لتحقيق الأهداف في الوقت الذي قد توجد فيه انحرافات بسـيطة لهـا تداعيات خطيرة على الأهداف.

ب- تحديد أسباب الانحرافات والعوامل المؤثرة في ظهور الانحرافات وتراكمها.

ج- مقارنة الوضع الموجود بما مخطط له في المستقبل لمعرفة ما أذا كانت الظروف والأسـباب التـي أدت للوضع الحالي ستظل كما هي عليه أم إنها ستتغير في المستقبل.

رابعاً اقتراح وتنفيذ الحلول:

عند وضع الحلول اللازمة لتصحيح الانحرافات وتطبيقها غالباً ما يؤخذ بالاعتبارات التالية:

1- النظرة الشمولية للمشكلة: ذلك أن المشاكل غالباً ما تكون ناتجة عن عوامل عـدة تتـوزع فـي مفاصل مشتبكة بعلاقات متعددة وفي أنظمة قد تكون متباعدة عن بعضها .

2- الاعتماد على الخبرات المكتسبة والتجارب المشابهة سواء كانت داخليـة أو خارجيـة لوضـع الحلول اللازمة .

3- التخطيط للتغيير: أن الوصول للحل الأمثل قد يكون سهلاً نسبياً لكن كيفية تطبيقه تحتاج إلى جهـد وعناية لاسيما بوجود العنصر البشري لماله من آثار جانبية يجب أخذها بنظر الاعتبار.

مستويات الرقابة

توجد ثلاثة مستويات للرقابة بشكل عام طبقاً لمدى تطور المفهوم الرقابي في المؤسسة التي تشكل وحـدة أو نموذجاً من نماذج الإدارة والنشاط الحكومي.وتأخذ المؤسسات المتطورة بالمستويات الثلاثة بينما تأخذ الدوائر والمؤسسات الأقل تطوراً بالمستوى الأول فقط والمستويات هي:

أولا: الرقابة على عدم ضياع الموارد:

وهو أول مستويات الرقابة حيث يتم التأكد من عدم ضياع الموارد أو الخامات أو قطع الغيـار سـواء نتيجـة للتلف أو السرقة كذلك فان المعدات غير المستغلة والعمالة التي لا تعمل تعد موارد ضائعة.

ثانياً : الرقابة على كفاءة استخدام الموارد:

ويتم في هذا المستوى التأكد من استخدام الموارد طبقاً لمعدلات واقعية ونمطية مقبولة.والتأكد كذلك من عـدم وجود إسراف أو هدر في استخدام هذه الموارد بالعديد من المؤشرات والدلالات.

ثالثا : الرقابة على فعالية المخرجات في انجاز الأهداف:

وهي أعلى مستويات الرقابة حيث يتم التأكد من أن الأنشطة التي تقوم بها الجهة هي الأنشطة اللازمة لتحقيق أهدافها وان مخرجات أو نواتج هذه الأنشطة تتماشى مع الأهداف وتتم بالكيفية والكمية والقيمية المطلوبة.

رقابة تقليـدية Financial Audit :

وهي الرقابة المالية التي تهتم بمراقبة جانب المشروعية والجانب الحسابي في العمليـات والبيانـات الماليـة الخاضعة للرقابة.

رقابة شـاملة Comprehensive Audit:

رقابة مالية شاملة تتضمن ممارسة الرقابة المالية التقليدية (المشروعية والمحاسبية) ورقابة الأداء في نفس الوقت. أي أنها تعني الرقابة المالية والقانونية وتدقيق الكفاءة وتدقيق الفعالية، والتي تهتم بمدى كفاءة البرامج وفعاليتها في إنجاز الأهداف المحددة ،وكذلك البحث في أسباب التصرفات غير الاقتصادية أو التي تدل على عدم كفاءة ، ومدى التزام الوزارات والمؤسسات العامة بالتشريعات التي تتعلق بالكفاءة الاقتصادية.

رقابة على الأداء Performance Audit :

تقويم أنشطة جهة ما للتحقق مما إذا كانت مواردها قد أديرت بالصورة التي روع فيها جوانب التوفير والكفاءة والفعالية ومن أن متطلبات المساءلة قد تمت الاستجابة إليها بصورة فعلية.

الرقابة المالية:

تعرف الرقابة المالية بأنها تقييم ومراجعة للأعمال للتأكد من أن تنفيـذها يسـير وفقـا للمعـايير والأسـس الموضوعة وذلك لاكتشاف الأخطاء والانحرافات ونقاط الضعف ومعالجتها في الوقت المناسب. وهي من حيث التوقيت الزمني تنقسم إلى:

* رقابة مسبقة

حيث تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف ، ولا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بـالالتزام أو دفـع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف . ومن البـديهي أن عمليـات المراجعـة والرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط حيث لا يتصور أن تتم رقابة مسبقة على تحصيل الإيراد العام . وقـد تتولى الرقابة المسبقة إدارة داخلية تتبع نفس الجهة التي تقوم بالصرف (مثل أقسام المراجعة فـي الـوزارات والمصالح المختلفة) أو قد تتبع وزارة المالية (مثل المراقب المالي بكل وزارة) . كما تتولى الرقابـة المسـبقة هيئة خارجية (رقابة المحاسب والمراجع العام) .

وتتخذ الرقابة قبل الصرف أشكالاً متعددة . فقد تقتصر على مجرد التصريح للبنك المركزي بوضع المبالغ التي وافقت عليها السلطة التشريعية تحت تصرف الآمرين بالصرف في المصالح والوزارات المختلفة للإنفاق منها . وقد تتضمن ضرورة الحصول مقدماً على إقرار من الجهة المختصة بصحة كل عملية على حدة من الوجهـة القانونية وقد تمتد الرقابة المسبقة لتشمل فحص المستندات الخاصة بكل عملية والتثبت من سلامة العملية من جميع الوجوه مثل وجود اعتماد لهذا النوع من النفقة وأن إجراءات الارتباط بالالتزام قد تمـت وفقـاً للـوائح والتعليمات المالية.

*** رقابة لاحقة :**

وهي الرقابة التي تبدأ بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة. والرقابة اللاحقة لا تشمل جانب النفقات فقط ولكنها تشمل جانب الإيرادات العامة للتأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وتحصيل الضرائب المفروضة وأن كل ما حصل قد ورد بالفعل إلى خزانة الدولة. وتتخذ الرقابة اللاحقة أشكالاً متعددة ، فقد تقتصر على المراجعة الحسابية والمستندية لجميع العمليات المالية لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت ، وقد تمتد لتشمل بحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة.

الرقابة الحسابية :

وهي الرقابة التقليدية التي تقتصر على مراجعة الدفاتر الحسابية ومستندات الصرف والتحصيل ، ومدى تطابق الصرف للاعتمادات الممنوحة لكل بند من بنود الميزانية ، وأن جميع المعاملات قد تمت بعد الحصول على ترخيص سابق من الجهة المختصة ، وأن الإيرادات العامة التي فرضها القانون قد تم ربطها وتحصيلها ، وأن الأموال المحصلة قد أودعت بخزانة الدولة وأضيفت إلى أنواعها الصحيحة في الحسابات ، وأن جميع العمليات المالية قد تمت بمستندات ونماذج صحيحة ومعتمدة ممن لهم سلطة اعتمادها وفقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها في الدولة ، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتا صحيحاً وفقاً للنظام المحاسبي المتبع . كما تهدف الرقابة الحسابية إلى بذل أقصى الجهد لاكتشاف الأخطاء الفنية والغش والتزوير والمخالفات المالية . وقد تمتد الرقابة الحسابية إلى فحص النظام المحاسبي المتبع أو النظم المالية المعمول بها وتقديم الاقتراحات التي قد تراها هيئة الرقابة لازمة .

الرقابة التقييمية :

هي تلك التي لا تقتصر على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات الحسابية وصحة تطبيق القوانين واللوائح المالية فحسب ولكنها تتجاوز كل ذلك في محاولة لتقييم النشاط الحكومي نفسه . فهي تبحث عن مدى تحقيق أهداف الميزانية وبالتالي مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع . فتقوم هيئة الرقابة التقييمية بدراسات للتكاليف النمطية لكل وجه من أوجه النشاط العام . ثم تتابع ما تم تنفيذه وتكلفة إنجاز كل عمل أو برنامج أو مشروع حكومي ومقارنة ذلك بالتكاليف النمطية للكشف عما صاحب التنفيذ من إسراف أو سوء استخدام للموارد الاقتصادية التي أتيحت للقطاع العام . كما تهدف الرقابة التقييمية في دراستها إلى الكشف عن مدى كفاءة الوحدات الإدارية ووضع المقترحات التي قد تراها ضرورية للارتفاع بهذه الكفاءة الإدارية وبالتالي خفض تكاليف الإنجاز أو تحسين مستوى الخدمة التي يقدمها القطاع العام . ولا تقتصر مهمة الرقابة التقييمية عند هذا الحد بل تتعداه إلى قياس المنافع متى عادت على أفراد المجتمع وعلى الاقتصاد القومي من قيام الحكومة بهذه البرامج والمشروعات محاولة بذلك وضع التكاليف والمنافع في مقارنة موضوعية يمكن عن طريقها تقييم إنتاجية وحدات القطاع العام. ومع تطور أساليب التخطيط الاقتصادي ازدادت الحاجة إلى الرقابة التقييمية كأسلوب أساسي لمتابعة تنفيذ الخطة الحالية ورسم الخطط الاقتصادية للسنوات القادمة.

تقريرالرقابة المالية

- أن يتضمن أن الرقابة تمت وفقا لمعايير الرقابة الحكومية المقبولة قبولا عاما.
- أن يبين التقرير نطاق تدقيق الالتزام بالتشريعات والضوابط الرقابية أو أن يشير على التقارير التي
- تناولتها ، كما يجب بيان الأفعال غير القانونية والممارسات والأخطاء وكل ما له أثار مادية يمكن قياسها.
- بعض المعلومات ذات طبيعة خاصة تمنع الاطلاع العام عليها ، لهذا يجب أن يشمل التقرير بيان طبيعتها والمتطلبات أو الأسباب التي تجعل حذفها ضروريا. وينحصر الاطلاع عليها لمن يسمح لهم بالاطلاع عليها.

- يوزع المراقب التقرير الذي أعده لذوي العلاقة في الجهة المعنية ويرسل نسخ من تقريره لذوي العلاقة بنتائج الرقابة، ما لم يمنع قانون أو تشريع يمكن توزيع التقرير للاطلاع العام.

قواعد (معايير) رقابة مالية:

هي قواعد تنظم جهاز الرقابة المالية وأنواع الرقابة التي يمارسها وأساليبها واستقلالها وشروط المراقب المالي وحقوقه وغير ذلك مما له صلة برقابته، وقد تستخدم أحيانا للدلالة على مفهوم (المعايير).

ملاحظات الرقابة المالية :

وقائع بارزة يتم كشفها وتحليلها ومقارنتها وتسجيلها من قبل المراقب الذي لاحظها ووصف حالتها (من خلال فحص المستندات أو مقابلة الأفراد... الخ) ومقارنتها بالقواعد والمعايير المعتمدة أثناء قيامه بالرقابة المالية وذلك بهدف الوصول إلى نتائج محددة يتم استخلاصها منها.

الدور الرقابي:-

- الإشراف على تنفيذ الموازنة العامة للدولة بعد التصديق عليها ومتابعتها و تقويم النتائج بما يكفل تحقيق الخطة العامة للدولة .
- ممارسة أعمال الرقابة والمتابعة والإشراف الفني على الأجهزة المالية والحسابية في حدود القوانين واللوائح المتعلقة بهذا الشأن .
- تخطيط ومتابعة عمليات الشراء والبيع للجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة

متطلبات الرقابة:

لا يمكن لأية رقابة حكومية سواء كانت رقابة إدارية أو مالية أو قضائية أو برلمانية تحقيق أهدافها وتنفيذ الواجبات الملقاة على عاتقها مالم تتوفر شروط عدة أهمها:

1-السلطة القانونية :

بمعنى أن الجهة الرقابية تستمد سلطتها من قوانين وتشريعات وأنظمة وتعليمات متفق عليها بعد إقرارها من قبل السلطات التشريعية في البلاد وهو من يعطي الجهة الرقابية تخويلاً عاماً بممارسة أعمالها وفق هذه القوانين.

2- الاختصاص:

نظراً لتوسع وتنوع نشاطات الحياة العامة وزيادة تعقيد هذه النشاطات فقد تنوعت اختصاصات الرقابة الحكومية تبعاً لذلك ماجعل الحكومات تشكل أكثر من جهة رقابية لكل جهة منها اختصاصها ومناخها الذي تعمل فيه.

3- توفر المعلومات :

لايمكن لأية جهة رقابية ممارسة نشاطها بدون وجود المعلومات اللازمة عن سير العمليات الإدارية والمالية والقانونية التي تضطلع الجهة بمراقبتها لكي تتمكن من إصدار أحكامها التقييمية وفقاً للمعلومات والمعطيات المتوفرة لديها.

4-وجود المعايير:

ويقصد بها تحديد المقاييس والمواصفات المثالية للأداء الناجح وقد تكون هذه المقاييس كمية أو قيمية أو زمنية أو نسبية أي أن هناك نماذج مثالية سابقة يمكن القياس عليها من خلال الأداء والنتائج وحجم الهدر والخسائر من خلال المقارنة.

5- وجود العقوبات:

تبقى أحكام الرقابة حبراً على ورق ما لم تساندها العقوبات الانضباطية والإدارية والجزائية بحق المخالفين والمسيئين والمتجاوزين على الشروط والقوانين العامة والخاصة في الأنشطة الحكومية فتطبيق العقوبات بحق هؤلاء يعزز دور الرقابة ويدفع الآخرين إلى عدم تجاوز الأطر الموضوعة للسلوك والنشاط الحكومي.

الأساليب **الرقابية**

الطرق والوسائل والإجراءات التي يعتمد عليها المدقق لبلوغ وتحقيق أهداف مهامه الرقابية (مهام المراجعة).

أساليب الرقابة المالية

جميع المبادئ والقواعد التي تعتمد عليها الرقابة المالية وكذلك الطرق والوسائل التي يستخدمها المراقب.

وتشمل أساليب الرقابة :

- **الملاحظة والمشاهدة**
- **المراجعة والفحص والتفتيش**
- **الحوافز والجزاءات**
- **النظم والتعليمات و أهمها الموازنة العامة للدولة .**
- **الحساب الختامي**
- **الخرائط الرقابية : ومنها:**

1- خريطة سجل العامل والتي توضح الوقت الذي قضاه العامل لإنجاز مهمة معينة.
2- خريطة تقدم العمل وتبين ما تم تنفيذه من أعمال مقارنة بما هو مخطط.

وهناك أساليب رقابة غير محاسبية منها:

1- المعلومات الإحصائية
2- التقارير والتحاليل الخاصة.

المراقب المالي:

هو الموظف المؤهل علميا وعمليا للقيام بالرقابة المالية ، يقوم المراقب المالي المعين من قبل جهة الرقابة في كل وزارة ومؤسسة حكومية بعملية الرقابة على العمليات المالية العامة ، وهو يمثل وزارة المالية بالجهة المعين فيها ، وقد يشارك في وضع مشروع الموازنة لهذه الجهة.

مسؤوليات المراقب المالي :

المهام والواجبات التي يجب أن يقوم بها المراقب المالي والمسؤولية المترتبة عليه نتيجة تقصيره أو إخلاله بها. وتكون هذه المسؤولية أمام الجهة المختصة.

الأهداف التي ركزت عليها المحاور الرئيسية التي أعدتها لجنة المعايير الرقابية ضمن مؤتمر الإنتوساي الـ16 لسنة 1998 والذي عقد في مونتيفيديو- الأوروغواي :

- تفعيل رقابة الأداء " مراقبة الاقتصاد والكفاءة والفعالية " .. لتحسين الأداء الحكومي.
- ملائمة قواعد الرقابة المالية الحكومية مع التطور الاقتصادي .
- تطوير التشريعات والقوانين المنظمة للرقابة المالية .. لتحقيق الكفاءة والدقة .
- حماية الاستثمارات والمستثمرين ومنع اتخاذ القرارات الاستثمارية الخاطئة .
- تحقيق الرقابة علي الشركات وأهمية تطوير السياسات المحاسبية داخل الشركات .
- تحويل الشركات العائلية إلي مساهمة وتطبيق المعايير المحاسبية للحد من المنازعات العائلية .
- معوقات المحاسبة المالية وأزمة الثقة في مهنة المحاسبة والحلول المقترحة .
- التعليم ألتأهيلي والتدريب للمحاسبين المهنيين .
- تطبيقات المعايير المحاسبية لتطوير أداء المؤسسات والبنوك الإسلامية .
- دور المعايير المحاسبية في تحقيق خصخصة ناجحة .
- توفير بنية أساسية قادرة علي فهم وتطبيق المعايير المحاسبية .

الإجراءات :

هي الخطوات والمراحل المتسلسلة المتبعة لتنفيذ الأعمال وإنجاز الأنشطة ، وهي خطوات تنفيذ المبادئ والمعايير المحاسبية وهي التي تسمى الروتين. والإجراءات المالية المتبعة عادة ما تهدف إلى فرض الرقابة

على الإنفاق الحكومي مع توفير البيانات اللازمة لمستخدميها والمستفيدين منها بغرض مساعدتهم في اتخـاذ القرارات.

الإستراتيجية:

مجموعة من الأهداف العامة المترابطة والمتسقة المستهدف تطبيقها لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعيـة، والتي تشكل في مجموعها أهداف التنمية و/أو أساليب استخدام الموارد المتاحة لضـمان تحقيـق مجموعـة أهداف محددة بما في ذلك سياسات التنفيذ.

الهدف العام:

يمثل المتطلبات التنموية المراد تحقيقها في قطاع معين من خلال إتباع سياسات مختارة للعمل خلال مدى زمني محدد (قصير - متوسط - طويل)، بنهاية الخطة.

السياسـة:

الوسيلة المقترحة التي يتم من خلالها تحقيق هدف أو أهداف معينة، مثال ذلك تحقيق الهدف العام المشار إليه أعلاه من خلال "توفير أنشطة الرعاية الصحية للأمومة والطفولة عن طريق زيادة نسبة الأمهات اللاتي يـتم الإشراف عليهن من قبل مهنيين صحيين وذلك أثناء فترات الحمل والولادة وما بعد الولادة".

عملية إعداد الخطة الإستراتيجية

تتلخص عملية إعداد الخطة الإستراتيجية في الخطوات التالية :

- المرحلة الأولى : الإعداد للتخطيط
- المرحلة الثانيـــة: دراسة الثقافة التنظيمية للمؤسسة.
- المرحلة الثالثـــة:تحديد رؤية المؤســـسة ورسالتها وأهدافها المستقبلية بمشاركة فاعلة وإشراف مباشـــر من الإدارة العليا.
- المرحلة الرابعـة: تحديد واختيار خطـة وإستراتيجـية العمل.
- المرحلة الخامسـة: تقييم الأداء المؤسسي من خلال دراسة وتحليل وتقييم الأداء الحالي ونقاط الضعف والقـوة وفرص التحسـين والتطـوير والمخاطر المتوقعـة لكل مجال من مجالات العمل الرئيسة.
- المرحلة السادسة: تجميع خطط العمل توحيدها.
- المرحلة السابعـة: إعداد سيناريوهات وخطط بديلة لتطبيقها في الحالات الطارئة.
- المرحلة الثامنـــة: تنفيذ الخطة.
- المرحلة التاسـعة: متابعة التنفيذ وتقييم مدى التقدم في الإنجاز.

الهدف المحدد:

يمثل النتائج الكمية المحددة المراد تحقيقها خلال وقت معين بواسطة سياسة أو سياسات معينة بنهاية الخطة.

الخطـــة:

مجموعة من إجراءات العمل المتسقة والمتكاملة التي يتم تصميمها للوصول إلى أهداف عامة معينة من خـلال تحقيق أهداف محددة في مدة زمنية معينة وفي نطاق الإمكانات المالية والمادية والبشرية المتاحة.

الخطة التشغيلية:

هي إطار عمل يتضمن مجموعة من الإجراءات المطلوب تنفيذها من قبل كل وزارة أو جهة حكومية في نطـاق الأهداف العامة والأسس الإستراتيجية للتنمية الوطنية، خلال مدة زمنية محـددة، ويتضـمن ذلـك بالإضـافة للأهداف العامة، والسياسات، والأهداف المحددة، مجموعة البرامج والمشروعات المعتمدة في الخطة.

البرنامـــج:

مجموعة من المشروعات والنشاطات المترابطة ذات الطبيعة الواحدة التي تشكل جزءاً مـن خطـة. وينقسـم البرنامج إلى برامج فرعية في نطاق البرنامج العام.

إجراء تصحيحي

عملية تصويب الانحرافات والأخطاء الحاصلة في حساب أو لنشاط معين.

قيـاس الفاعلية

مقارنة الأداء الفعلي بالأهداف المرسومة للتأكد من مدى تحقيقها وصولا لتحديد الانحرافات ودراستها وتحليلها ومعالجتها.

المشـروع:

نشاط مستقل ضمن برنامج، أو برنامج فرعي، أو نشاط معين كتدريب عدد معين من العاملين أو عملية تنظيم إداري الخ.

المشروعات المنجزة :

وهي المشروعات التي تم تنفيذها بالفعل.

المشروعات التي تحت التنفيـــذ:

وهي المشروعات المعتمدة في الميزانية وجاري العمل لانجازها.

المشروعات الجديدة :

وهي المشروعات التي لم يسبق اعتمادها في الميزانية.

القضايا الأساسية:

هي الموضوعات والمشكلات العامة التي تظهر خلال فترة تنفيذ الخطة نتيجة لما قد يجابه عملية التنفيذ مـن معوقات، أو مشكلات ويكون لها تأثير سلبي يؤثر على معدلات الأداء بالنسبة للوزارة أو الجهة الحكومية.

تحليل الأداء :

هو دراسة مدى مطابقة المتحقق مع المستهدف خلال فترة زمنية معينة، ومعرفة العوامل المؤثرة على تحقيقه والحلول المناسبة لها.

الترشـــيد في استخدام الموارد:

الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة واللازمة للتشغيل دون المساس براحة العاملين أو إنتـاجيتهم أو المسـاس بكفاءة الأجهزة والمعدات أو إنتاجها .

التحليل المالي:

علم له قواعد ومعايير وأسس يهتم بتجميع البيانات والمعلومات الخاصة بالقوائم الماليـة للمنشـأة وإجـراء التصنيف اللازم لها ثم إخضاعها إلى دراسة تفصيلية دقيقة وإيجاد الربط والعلاقة فيما بينهما ، فمثلا العلاقـة بين الأصول المتداولة التي تمثل السيولة في المنشأة وبين الخصوم المتداولة التي تشـكل التزامـات قصـيرة الأجل على المنشأة والعلاقة بين أموال الملكية والالتزامات طويلة الأجل بالإضافة إلى العلاقة بين الإيـرادات والمصروفات ثم تفسير النتائج التي تم التوصل إليها والبحث عن أسبابها وذلك لاكتشاف نقاط الضعف والقـوة في الخطط والسياسات المالية بالإضافة إلى تقييم أنظمة الرقابة ووضع الحلول والتوصيات اللازمة لذالك فـي الوقت المناسب.

التخطيط المالي:

يعتبر التخطيط المالي من أهم الوظائف الإدارية وتتمثل عملية التخطيط بوضع تصور بأداء المنشأة المتوقع في المستقبل وهنا تلعب ادوار التحليل المالي دورا هاما في هذه العملية من حيث تقييم الأداء السابق وتقدير الأداء المتوقع في المستقبل .

الناتج المحلي الإجمالي Gross Domestic Product(GDP) :

إجمالي القيمة السوقية لكل ما ينتجه المجتمع محليا من سلع وخدمات نهائية خلال فترة زمنية معينة عادة مـا تكون سنة.

الإنفاق الاستهلاكي

وهو عبارة عن ما ينفق على السلع الاستهلاكية والخدمات ويمثل ذلك جزء كبير من الناتج القومي لأي دولـة ويشمل هذا الإنفاق السلع المعمرة Durable Goods مثل السيارات والثلاجات والتلفزيونات والأثاث وغيـره من هذه الأجهزة والسلع والتي يزيد عمرها عن سنة تقريباً وكذلك السلع الاستهلاكية المباشرة مثـل الغـذاء والملبس والترفيه.

الإنفاق الاستثماري

وهي المبالغ التي تصرف لشراء وسائل الإنتاج التي تساعد على زيادة إنتاج سلع وخدمات معينة مثل المعدات الصناعية والأبنية وكلما زاد هذا الإنفاق سوف يؤدي إلى زيادة في إنتاج السلع والخدمات وهي تشكل أهميـة للاقتصاد بصفه عامة.

الإنفاق الحكومي

إن المصروفات التي تنفقها الحكومة تشكل أهمية كبيرة في اقتصادها وتؤثر على نشاطها الاقتصادي لأنها تؤثر على زيادة الطلب على السلع إذا زاد الإنفاق، والإنفاق الحكومي هو مصروفات الحكومة على شـراء السـلع مباشرة والتي تقوم بها القطاعات الحكومية وكذلك الأجور والرواتب التي تدفعها للموظفين مقابل أعمالهم.

الناتج القومي الإجمالي

الناتج القومي الإجمالي هو عبارة عن قيم جميع السلع التي قام بإنتاجها هذا المجتمع ويتم حسـابها بضـرب جميع السلع في قيمتها السائدة وبذلك نحصل على الناتج القومي الإجمالي مع ملاحظة انه لا يدخل في حسـاب الناتج القومي الإجمالي إلى تلك السلع أو الخدمات النهائية التي أنتجت في تلك الفترة منعاً للوقوع فيما يسمى بالحساب المزدوج. أي أن السلعة يتم حسابها على مرحلتين مثلاً مرة لحساب خاماتها قبل الصنع ومره أخرى بعد الانتهاء من التصنيع كسعر نهائي لها . ولحساب الناتج القومي يكون ذلك بمعرفة مكوناته الأربعة وهي :

1- قيمة السلع التي استهلكها الأفراد (القطاع الخاص) وهو ما يعرف بالإنفاق الاستهلاكي.

2- قيمة السلع الاستثمارية أو ما يعرف بالإنفاق الاستثماري ، وهي السلع التي يمكن أن تنتج سلع أخرى.

3- قيمة السلع التي اشترتها الحكومة أو ما يعرف الإنفاق الحكومي.

4- القيمة الصافية للتعاملات الخارجية أي الفرق بين الصادرات من البلد والواردات إليه ويـتم ذلـك بخصـم الصادرات من الواردات والناتج هو المستخدم في حساب الناتج القومي قد يكون بالسالب أو الإيجاب .

أنواع للموازنة العامة للدولة:

هناك عدة أنواع بخلاف موازنة البرامج منها على سبيل المثال موازنة البنود والموازنة الصفرية وقد تبنت العديد من الدول (فرنسا واسبانيا على سبيل المثال) مؤخرا ميزانية البرامج والأداء لما لها من مزايا ويمكن تعريف موازنة البرامج والأداء

على أنها أحد أساليب إعداد الموازنة التي تضع الأهداف أو الأنشطة أو المشروعات في صورة برامج مالية مستقبلية بناء على الأداء السابق.

ملحق رقم (4)

المؤشرات

هي الأدوات التي يقاس بها التطور الذي بلغته التنمية في قطاع ما خلال فترة زمنية معينة. وعليه يجب أن يسمح باستخدام نماذج رياضية مبسطة في أكثر من مرحلة من مراحل الخطة، حتى تتاح للمخططين إمكانية استخدام كل ما في حوزتهم من خبرة، مع توفر الفرصة لرفض ما تثبت المناقشة عدم صلاحيته لسبب أو لأخر، لدعم الأهداف الإستراتيجية. لذا فاستخدام المؤشرات الإحصائية يعطي المخطط الفرصة لإدراك مجريات الأمور في كل لحظة وتلمس مواضيع الخطأ ومحاولة تصحيحها.

ويبدأ استخدام هذه النماذج مباشرة بعد تحديد الأهداف والإطار العام للخطة ووضع تصور معين للإطار التفصيلي ودراسة مدى تناسق هذا الإطار أو تضاربه. ويعمل على تصحيحه للحصول على صورة نهائية للإطار التفصيلي للخطط التشغيلية.

أن وجود المؤشرات من اكبر الأدوات التي تساعد المخطط على تحديد التقدم والانحراف في الخطة التشغيلية، ويحتاج تقرير المتابعة إلى تزويد مكتب التخطيط والمتابعة بالعديد من المؤشرات لاكتشاف مقدار الانجازات الحقيقية المحققة والانحرافات التي تعاني منها الخطط وذلك على سبيل المثال الميزانية العامة ليس هناك أي مؤشرات تشير إلى الاعتمادات في سنة الأساس أو بناء سلسلة زمنية لاكتشاف الزيادة في الاعتمادات لكل جهة حكومية على حدا وكذا للإجمالي وللاعتمادات التكميلية، وأيضا في مجالي ترشيد الإنفاق وزيادة الإيرادات وتنوعها.

المؤشرات ضرورية بالنسبة إلى: مدى مساهمة الموارد والمخرجات في الأولويات التي تحددها الإدارات والتأثيرات المحتملة لهذه المخرجات؛ ومدى تحقيق الغايات. وتستحدث المؤشرات على عدة مستويات:

- **الأهداف الإستراتيجية للإدارة كما وردت في الإطار الاستراتيجي؛**
- **أهداف ومخرجات مكونات البرنامج كما حددتها خطة العمل ؛**
- **المخرجات المحققة لفترة ما كما يحددها برنامج العمل والميزانية.**

<u>الأسلوب المتبع في وضع المؤشرات:</u>

يعطي المؤشر برهان ملموس عن الإنجازات التي تحققت وفق الأهداف الموضوعة لتحديد نسب ما تم انجازه كخطوة للعمل على كشف الأسباب التي أدت إلى عدم تحقق الأهداف ، في حال عدم تحققها. والمؤشرات نوعان: كمية ونوعية وتكون عادة من المتغيرات التي يمكن التحقق منها بموضوعية (قياساً أو تقييماً) لتحديد مدى تحقيق النتائج والأهداف المرجوة. وبالتالي فهي تساعد على إثبات العلاقة السببية بين ما تقوم به القطاع والنتيجة والهدف.كما يجب التمييز بين:

- **المؤشرات المستخدمة لقياس الإنجاز؛**
- **الإنجاز المقرر له بحد ذاته (بما في ذلك الأهداف المحددة في بياني الهدف والنتيجة)؛**
- **وسائل تقييم المؤشر (وسائل التحقق).**

المؤشرات ضرورية بالنسبة إلى مدى مساهمة الموارد والمخرجات فـي الأولويـات التـي تحـددها الإدارات والتأثيرات المحتملة لهذه المخرجات؛ ومدى تحقيق الغايات. وتستحدث المؤشرات على عدة مستويات:

- **الأهداف الإستراتيجية للقطاع كما وردت في الإطار الاستراتيجي؛**
- **أهداف ومخرجات مكونات البرنامج كما حددتها خطة العمل ؛**
- **المخرجات المحققة لفترة ما كما يحددها برنامج العمل والميزانية.**

ملحق رقم (5)

جدول (2) ملخص الإنفاق العام خلال الفترة (1992 / 1993 - 2004 / 2005) (مليون دينار كويتي)

الفترة	الجاري	الرأسمالي	الإنشائي	الإستملاكات	أخري***	المجموع
1992 / 1993	2717.7	65.7	345.8	0.0	807.1	3936.3
1993 / 1994	2920.9	34.7	340.4	60.0	884.8	4240.8
1994 / 1995	2995.2	28.0	383.5	12.6	773.9	4193.2
1995 / 1996	2966.4	25.6	360.6	6.0	768.0	4126.6
1996 / 1997	2685.4	19.4	393.7	11.5	778.6	3888.6
1997 / 1998	2596.7	27.7	414.1	0.5	938.8	3977.8
1998 / 1999	2698.1	28.6	376.6	0.0	936.9	4040.2
1999 / 2000	2773.3	23.4	313.6	1.3	898.5	4010.1
2000 / 2001*	2248.0	23.9	214.4	0.0	701.8	3188.1
2001 / 2002	3399.8	24.1	323.2	83.1	916.2	4746.4
2002 / 2003	3428.1	23.7	413.4	48.0	1014.2	4927.4
2003 / 2004	3823.7	40.5	521.5	48.0	1089.1	5522.8
2004 / 2005**	4215.4	59.0	758.0	67.0	1198.6	6298.0

* تمتد السنة المالية 2000 / 2001 لمدة تسعة أشهر (من يوليو 2000 إلي مارس 2001).
** ميزانية معتمدة تنتهي في مارس.
*** البيانات تخص تحويلات إلي هيئات ومؤسسات عامة.
المصدر : وزارة المالية ، الحساب الختامي.

جدول (3) التصنيف الاقتصادي للإنفاق الجاري خلال الفترة (1992 / 1993 - 2004 / 2005) (مليون دينار كويتي)

الفترة	الإنفاق الاستهلاكي			المدفوعات التحويلية				المجموع الكلي
	مشتريات السلع والخدمات	المرتبات والأجور	المجموع	إعانات الأسر	التحويلات الخارجية	أخري	المجموع	
1992 / 1993	250.7	968.0	1218.7	37.1	68.2	1393.7	1499.0	2717.7
1993 / 1994	248.8	1003.5	1252.3	37.4	61.2	1570.0	1668.6	2920.9
1994 / 1995	293.7	1065.7	1359.4	51.3	89.2	1495.3	1635.8	2995.2
1995 / 1996	255.6	1084.5	1340.1	0.0	65.3	1558.8	1624.1	2964.2
1996 / 1997	253.4	1180.1	1433.5	39.4	56.2	1164.4	1260.0	2693.5
1997 / 1998	266.0	1255.3	1521.3	39.7	102.6	933.2	1075.5	2596.8
1998 / 1999	308.0	1299.7	1607.7	40.2	82.9	966.8	1089.9	2697.6
1999 / 2000	337.8	1338.6	1676.4	39.3	74.9	982.6	1096.8	2773.2
2000 / 2001*	366.4	1060.4	1426.8	31.6	65.2	724.5	821.3	2248.1
2001 / 2002	545.5	1471.6	2017.1	47.7	96.7	1238.3	1382.7	3399.8
2002 / 2003	582.1	1541.5	2123.6	59.0	82.0	1163.5	1304.5	3428.1
2003 / 2004	668.2	1637.0	2305.2	56.7	63.2	1398.6	1518.5	3823.7
2004 / 2005**	927.0	1739.0	2666.0	57.1	82.5	1409.8	1549.4	4215.4

* تمتد السنة المالية 2000 / 2001 لمدة تسعة أشهر (من يوليو 2000 إلي مارس 2001).
** ميزانية معتمدة تنتهي في مارس.
المصدر : وزارة المالية ، الحساب الختامي.

ملحق رقم (6)

وثيقة التوجهات الأساسية لوزارة المالية

أولا : تطبيق سياسات وأدوات الترشيد الاقتصادي للمالية العامة لصالح هيكلة ميزانية تنموية متوازنة تدعم برنامج عمل الحكومة تجاه إستراتيجية الاستقرار المالي والاقتصادي وزيادة الناتج الإجمالي المحلي ، وتحرك آليات التغيير في مستويات التدفقات المالية والأنشطة الاقتصادية .

ثانيا : القيام بدور نشط للسياسة المالية بهدف رفع معدل النمو الاقتصادي غير النفطي مما يخفض الأعباء المالية للدولة ، مع إعادة هيكلة كل من إجمالي الإيرادات والمصروفات نحو زيادة الإيرادات غير النفطية وخفض المصروفات الاستهلاكية وزيادة المصروفات التنموية .

ثالثا : كفاءة تطبيق أدوات التوجيه والرقابة المالية على مستوى كافة جهات الدولة ، بما يساعد على الكشف عن مواطن الهدر في الإنفاق وتقييم سياسة الدعم المالي الحكومي .

رابعا :تشجيع الاستثمارات التنموية والاعتماد على القطاع الخاص بما يضمن نقل التكنولوجيا والآداء الأفضل لمشاريع التنمية الشاملة ، وكفاءة برامج الخصخصة وفق أسس وقواعد ثابتة ، بما يضمن دورا تنمويا متوازنا للقطاع العام والقطاع الخاص .

خامسا : إصلاح النظام الضريبي وبناء إستراتيجية عامة بالوزارة لتطوير العمل الضريبي .

سادسا : استثمار العلاقات الاقتصادية الدولية في تحقيق المصالح المشتركة ودعم قضايا الأمن والتعاون الاقتصادي ، وتطوير آليات التكامل مع دول مجلس التعاون الخليجي خاصة.

سابعا : تطوير أداء الخدمات العامة وترشيد مصروفاتها ، والمحافظة على الأموال العامة للدولة وحسن تداولها وتشغيلها .

ثامنا : الرقي بمستوى الأداء والرقابة لقطاع التخزين والشراء على مستوى كافة جهات الدولة .

تاسعا : أتباع أفضل أساليب التنمية الإدارية وتطوير القوى العاملة .

ملحق رقم (7)

الأهداف الإستراتيجية لوزارة المالية

1- تطوير ميزانية تنموية تحقق التوازن المالي على أسس من كفاءة معايير الأداء والرقابة في تنفيذ سياسات تنمية وتنويع الإيرادات العامة ، ووقف الهدر والخلل في أوجه الإنفاق العام وترشيد مصروفاته وتقليص وتوجيه الدعم المالي الحكومي .

2- تطوير برامج متكاملة للاستثمار والعمليات المقابلة (الأوفست) ، وزيادة المساهمة في برامج نقل التكنولوجيا ومشاريع التنمية الشاملة ، ودعم برامج الخصخصة لقطاع الأعمال الحكومي وتشجيع استثمارات القطاع الخاص

3- تحقيق فاعلية نظام الرقابة المالية ومعايير الأداء المالي والمحاسبي على مستوى كافة الجهات الحكومية والمستقلة وتوسيع قاعدة هذا النظام بما يكفل توجيه وسلامة عمليات المالية والمحاسبة العامة .

4- إنشاء وتحديث قاعدة معلومات مالية واقتصادية متكاملة تكون الأساس والمرجعية لكافة برامج التحليل المالي والاقتصادي وربطها بكفاءة تطبيقات النظم الآلية العامة المتكاملة لوزارة المالية على مستوى جميع جهات الدولة في اتجاه تحقيق مستوى مناسب للحكومة الالكترونية المستهدفة .

5- دعـم تطوير كفاءة العاملين في قطاعات الشئون المالية وشئون التخزين والمشتريات بكافـة الجهات الحكومية .

6- تطوير نظم التخزين والشراء ، بما يكفل عمليات التوريد عند الطلب وترشيد الإنفـاق مـن خلال رفع كفاءة خطة الشراء وبرامج الشراء الجماعي ، ومن ثم تخطيط المخزون وتقليص المخازن إلى أدنى حد وتلافي الهدر في المخزون الراكد وعمليات التصرف .

7- تطوير وتطبيق نظم أكثر فاعلية للضرائب (المباشرة ، وغير المباشـرة ، والرأسـمالية) لتتكامل فيما بينها تجاه تأكيد مبدأ العدالة الضريبية ، والترشيد المؤثر في أنماط الاستخدامات المختلفة لدخل كل فئات المجتمع من جهة ، ودعم الطاقات الإنتاجية الاستثمارية مـن جهـة أخرى .

8- تحديث القوانين والنظم والتعاميم ، وبما يحقق ملاءتها الاقتصادية للتنمية الشاملة ، ومراعاة سياسات وتوجهات تقليل الأعباء المالية على الميزانية العامة وزيادة الإيرادات العامة ، وبما يتماشى مع التطورات العالمية .

9- مراعاة الأهداف والسياسات العامة للدولة في القرارات والتوصيات الصادرة على مستوى كافة أنشطة التعاون الاقتصادي الدولي لتحقيق المصالح المشتركة والأمن والاستقرار الاقتصادي.

10- تطبيق مؤشرات الكفاءة في التنظيم الهيكلي وجميع برامج التطوير والتنمية الإدارية.

11- تنفيذ برامج تنمية القوى العاملة ورفع كفاءة العاملين في الوزارة وتطوير قدراتهم الوظيفية والتحليلية في إدارة المالية العامة والتنمية الاقتصادية للدولة .

ملحق رقم (8)

قرار إداري رقم (779) لسنة 2006
بشان تنظيم قطاع الرقابة المالية

وكيل وزارة المالية

بعد الاطلاع على المرسوم الصادر بتاريخ 1986/8/12 بشان وزارة المالية .

وعلى المرسوم بالقانون رقم (31) لسنة 1978 بشأن قواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي.

قرار مجلس الوزراء رقم (1181) 1992/12/20 بتفويض وزير المالية في تعيين مراقبين ماليين ورؤساء الحسابات بمختلف الجهات الحكومية (الوزارات والإدارات الحكومية والهيئات ذات الميزانيات الملحقة)

تطبيقا للمادتين (33,34) من المرسوم بالقانون رقم (31) لسنة 1978 بشان قواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي .

وعلى القرار الوزاري رقم (10) لسنة 2000 بشان تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات .

وعلى القرار الوزاري رقم (21) لسنة 2002 بشأن تحديد اختصاصات المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بالجهات ذات الميزانيات المستقلة

وعلى القرار الوزاري رقم (28) لسنة 2005 الصادر بتاريخ 2005/11/20 بشأن إنشاء قطاع جديد تحت مسمى قطاع الرقابة المالية وتسمية السيد /عبدا لله سرور جرمان المطيري وكيل وزارة مساعد لشئون الرقابة المالية .

وعلى كتاب ديوان الخدمة المدنية رقم (44312)بتاريخ 2006/11/25 بشأن الموافقة على تنظيم قطاع الرقابة المالية مع نقل تبعية مكتب التخطيط والتطوير والمتابعة إلى الوكيل المساعد لشئون الرقابة المالية .

وعلى القرار الوزاري رقم (57) لسنة 2006 الصادر بتاريخ 2006/11/9 بشأن تنظيم قطاع الرقابة المالية .

وبناء على ما تقتضيه مصلحه العمل .

قرر

مادة الأولى : يعاد تنظيم قطاع الرقابة المالية على النحو التالي

1) إدارة الرقابة المالية للوزارات و الإدارات الحكومية ويلحق بها ثلاث مكاتب للرقابة المالية هي:

أ-مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات العامة ويلحق به وحدات الرقابة المالية التالية :

1-وحدة الرقابة المالية في وزارة الخارجية.	2- وحدة الرقابة المالية في إدارة الفتوى التشريع.
3- وحدة الرقابة المالية في وزارة التخطيط	4- وحدة الرقابة المالية في مجلس الوزراء.
5- وحدة الرقابة المالية في ديوان الخدمة المدنية.	6- وحدة الرقابة المالية في الإدارة العامة للجمارك.
7- وحدة الرقابة المالية في وزارة المالية – الحسابات العامة.	8- وحدة الرقابة المالية في وزارة المالية الإدارة العامة .
9- وحدة الرقابة المالية في وزارة العدل.	10- وحدة الرقابة المالية في وزارة الداخلية.

ب- مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات الاقتصادية والدفاع ويلحق به وحدات الرقابة المالية التالية :

1-وحدة الرقابة المالية في وزارة الطاقة – النفط.	2- وحدة الرقابة المالية في في وزارة المواصلات.
3- وحدة الرقابة المالية في الإدارة العامة للطيران المدني.	4- وحدة الرقابة المالية في وزارة الطاقة الكهرباء والماء.
5- وحدة الرقابة المالية في وزارة التجارة والصناعة.	6- وحدة الرقابة المالية في وزارة الإشغال العامة.
7- وحدة الرقابة المالية في الحرس الوطني.	8- وحدة الرقابة المالية في وزارة الدفاع .

ج- مكتب الرقابة المالية لوزارات الخدمات الاجتماعية ويلحق به وحدات الرقابة المالية التالية :

1-وحدة الرقابة المالية في وزارة التربية.	2- وحدة الرقابة المالية في في وزارة التعليم العالي.
3- وحدة الرقابة المالية في المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب.	4- وحدة الرقابة المالية في وزارة الشئون الاجتماعية والعمل.
5- وحدة الرقابة المالية في وزارة الاعلام.	6- وحدة الرقابة المالية في وزارة الصحة.
7- وحدة الرقابة المالية في الأمانة العامة للأوقاف..	8- وحدة الرقابة المالية في وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية..

2) إدارة الرقابة المالية للهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة ويلحق بها مكتبين للرقابة المالية هما:

أ-مكتب الرقابة المالية للهيئات الملحقة ويلحق به وحدات الرقابة المالية التالية :

1-وحدة الرقابة المالية في الإدارة العامة للإطفاء.	2- وحدة الرقابة المالية في الهيئة العامة لشئون القصر.
3- وحدة الرقابة المالية في جامعة الكويت.	4- وحدة الرقابة المالية في الهيئة العامة للبيئة.
5- وحدة الرقابة المالية في الهيئة العامة لتقدير التعويضات.	6- وحدة الرقابة المالية في الهيئة العامة لشئون الزراعة والثروة السمكية.
7- وحدة الرقابة المالية في الهيئة العامة للمعلومات المدنية.	8- وحدة الرقابة المالية في الهيئة العامة للشباب والرياضة.
9- وحدة الرقابة المالية في الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب.	10- وحدة الرقابة المالية في في الهيئة العامة للاستثمار.
11- وحدة الرقابة المالية في بلدية الكويت	

ب- مكتب الرقابة المالية للمؤسسات المستقلة ويلحق به وحدات الرقابة المالية التالية :

1-وحدة الرقابة المالية في وكالة الإنباء الكويتية.	2- وحدة الرقابة المالية في في بيت الزكاة.
3- وحدة الرقابة المالية في المؤسسة العامة للرعاية السكنية.	4- وحدة الرقابة المالية في مؤسسة البترول الكويتية.
5- وحدة الرقابة المالية في بنك التسليف والادخار.	6- وحدة الرقابة المالية في في بنك الكويت المركزي.
7- وحدة الرقابة المالية في ا مؤسسة الموانئ الكويتية.	8- وحدة الرقابة المالية في في الهيئة العامة للصناعة.
9- وحدة الرقابة المالية في معهد الكويت للأبحاث العلمية.	10- وحدة الرقابة المالية في مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية.
11- وحدة الرقابة المالية في المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية.	12 وحدة الرقابة المالية في الصندوق الكويتي للتنمية.

3) مكتب التخطيط والتطوير والمتابعة ويلحق بالسيد الوكيل المساعد لشئون الرقابة المالية :

مادة الثانية : تختص الوحدات التنظيمية لشئون الرقابة المالية بالإعمال التالية :

أولا : إدارات الرقابة المالية :

1) **الإشراف الفني والإداري على مكاتب الرقابة المالية للوزارات والإدارات الحكومية والهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة.**
2) **اعتماد خطة الإدارة السنوية وتقييم أداء المكاتب ووحدات الرقابة التابعة لها .**
3) **المشاركة في لجان وهيئات الرقابة المالية العليا للمنظمات العربية والدولية .**
4) **اعتماد خطة التدريب والمهمات الرسمية والبعثات التي تعدها المكاتب التابعة لها.**
5) **اعتماد خطة التدوير بين المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بوحدات الرقابة المالية التي تعدها مكاتب الرقابة المالية .**

ثانيا : مكاتب الرقابة المالية :

الإشراف الفني والإداري على وحدات الرقابة المالية بالوزارات والإدارات الحكومية والهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة.

إعداد خطة الإدارة السنوية ومتابعة تنفيذها وحدات الرقابة وإعداد تقارير المتابعة الدورية والسنوية عنها.

متابعة برامج الرقابة التي تنفذها وحدات الرقابة على أنشطة وبرامج الجهات التي يعمل بها.

تقييم الانجازات الرقابة المالية السنوية لوحدات الرقابة إعداد تقارير بشأنها .

تقييم أداء وكفاءة العاملين بوحدات الرقابة وإعداد تقارير دورية بذلك .

إعداد تقارير عن الدراسات والبحوث التي تعدها الوحدات الرقابية سواء المتخصصة او العامة وتقييمها ورفع التوصيات الخاصة بشأنها

إعداد تقارير عن مدى كفاية وكفاة أجهزة المراجعة الداخلية.

متابعة تنفيذ البرامج التدريبية والمهمات الرسمية والبعثات وتقييم أداء المشاركين فيها

إعداد خطة التدوير بين المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات في وحدات الرقابة المالية .

ثالثا : مكتب التخطيط والتطوير والمتابعة :

إعداد الدراسات الخاصة بتطوير نظام الرقابة المالية وما يشمله من اختصاصات المراقبين الماليين ورؤاء الحسابات على ضوء ما تسفر عنه تقارير الرقابة المالية .

تطوير أساليب وإجراءات الرقابة المالية بما يواكب الاتجاهات الحديثة لنظم الرقابة والمراجعة.

مراجعة وتقييم الدراسات والبحوث التي تعدها إدارات الرقابة المالية وإعداد التقارير اللازمة بشأنها .

إعداد خطة تدريب والمهمات الرسمية والبعثات الدراسية لقطاع الرقابة المالية ومتابعة تنفيذها.

إعداد تقارير المتابعة الدورية والسنوية الشاملة لقطاع الرقابة المالية .

دراسة التوصيات الصادرة عن إدارات الرقابة المالية ومدى إمكانية تنفيذها .

إعداد التقارير اللازمة عن الملاحظات التي تتضمنها تقارير أجهزة الرقابة والإجراءات التي اتخذت بشأنها.

المساهمة في دراسة مشاريع القوانين والقواعد والتعليمات المالية .

الرد على الأسئلة والاستفسارات التي قد ترد من مجلس الأمة ذات العلاقة بالرقابة المالية .

رابعا : وحدات الرقابة المالية بالجهات الحكومية

(الوزارات والإدارات الحكومية والهيئات الملحقة)

تمارس تلك الوحدات اختصاصاتها وفقا للقرار الوزاري رقم (10) لسنة 2000 بشأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات وفقا لما يلي :

1) **تمثيل وزارة المالية لدى الجهات الحكومية ، وذلك دون الإخلال باختصاصات إدارات وزارة المالية .**
2) **الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة إيرادا ومصروفا ودراسة أهداف الاستخدامات والموارد.**
3) **الإسهام في إيضاح وبيان المفاهيم الأساسية للتعليمات المالية التي تصدرها وزارة المالية للجهات الحكومية والتوجيه الفني**

   للعاملين بالوحدات المحاسبية التي تدخل في نطاق عمله .
4) **حضور اجتماعات لجان إعداد مشروع ميزانية الجهة الحكومية بالتنسيق مع شئون الميزانية العامة بوزارة المالية .**
5) **حضور لجان والممارسات والمناقصات التي تشكلها الجهة دون ان يكون لها الحق بالمشاركة في اتخاذ القرار .**
6) **التحقيق من سابقة الارتباط ، وذلك منعا من حدوث أي تجاوز في الصرف عن اعتمادات الميزانية وإعداد التقارير اللازمة عن الارتباطات غير المسددة وبيان أسباب ذلك .**
7) **الاطلاع على كافة العقود والالتزامات في حدود المبالغ التي يتطلب عرضها على لجنة المناقصات أو الموافقة وزارة التخطيط قبل إبرامها ، للتحقق من صحة الإجراءات وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات .**
8) **اعتماد قيمة الجزاءات أو الغرامات للمقاولين أو الموردين بعد التحقق من أن قرار إلغاءها أو تخفيضها قد صدر من السلطة المختصة بتوقيعها.**
9) **التحقق من توقيع الشروط الجزائية على الموردين أو المقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد .**

10) دراسة طلبات صرف العهد النقدية الشخصية والترخيص بصرفها في ضوء ما تقتضي به التعليمات المالية.

11) التوقيع على استمارات الصرف والقيد والتوريد بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الاجراءات ومطابقتها للقوانين والتعليمات المالية ، ولها في سبيل ذلك الاطلاع على كافة المستندات والملفات التي ترى أهميتها في عملية المراجعة

12) إخطار وزارة المالية بأي واقعة صرف تتضمن مخالفة مالية فور اكتشافها .

13) التحقق من تحصيل وتوريد الإيرادات وفقا للقوانين والقرارات والتعليمات المالية.

14) الاشتراك في لجان الجرد الدوري والمفاجئ للنقدية بالصندوق ، والطوابع المالية والبريدية وما في حكمها ، واعتمادها .

15) مراجعة السجلات والدفاتر المحاسبية للتأكد من انتظام القيد فيها .

16) دراسة كافة المستندات الخاصة بتعلية مبالغ لحساب الأمانات والتأكد من مطابقتها للتعليمات الصادرة عن وزارة المالية .

17) دراسة أنظمة الرقابة الداخلية ومدة كفاءتها لإحكام الرقابة على العمليات المالية .

18) التحقق من صحة إجراءات جرد الموجودات بكافة أنواعها .

19) متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية في الدولة وإجراءات تلافي ملاحظاتها .

20) إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة ومواطن الهدر في الإنفاق العام .

21) إعداد تقارير عن البرامج التدريبية والمهمات الرسمية التي شاركت فيها عناصر العمل بالوحدة متضمنة ملاحظاتهم وتوجيهاتهم .

22) تنفيذ المهام التي تسند إليها من الإدارة العليا في مجال الرقابة على الأنشطة وبرامج الجهات التي تعمل بها .

23) إعداد الدراسات والبحوث المتخصصة أو العامة وتقديمها لمكتب الرقابة المالية التابع لها .

خامسا : وحدات الرقابة المالية بالمؤسسات المستقلة

أ- تمارس تلك الوحدات اختصاصاتها وفقا للقرار الوزاري رقم (21) لسنة 2002 بشأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بالجهات ذات الميزانيات المستقلة وفقا لما يلي :

1- تمثيل وزارة المالية لدى الجهة ، وذلك دون الإخلال باختصاصات إدارات وزارة المالية .

2- الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة المعتمدة إيرادا ومصروفا وكذلك الاصول والخصوم وفقا للقوانين المعمول بها واللوائح والنظم المعتمدة بما في ذلك نظام الارتباطات.

3- الإسهام في إيضاح وبيان المفاهيم الأساسية للتعليمات التي تصدرها وزارة المالية..

4- حضور اجتماعات لجان إعداد مشروع ميزانية الجهة بالتنسيق مع شئون الميزانية العامة بوزارة المالية .

5- التحقق من توقيع الجزاءات على الموردين أو المقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد وان رد قيمة الجزاءات او الغرامات للمقاولين او الموردين وقرار الغائها او تخفيضها قد صدر من السلطة المختصة بتوقيعها.

6- التوقيع على استمارات الصرف والقيد بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الاجراءات والتوجيه المحاسبي ومطابقتها للقوانين والنظم واللوائح الخاصة بالجهة ، ولها في سبيل ذلك الاطلاع على كافة المستندات والملفات التي ترى أهميتها في عملية الرقابة.

7- التحقق من ان التسويات المحاسبية والمالية تتم طبقا للوائح المالية والنظم المعتمدة ، مع مراعاة القواعد المحاسبية المتعارف عليها وخاصة عند اقفال حسابات السنة المالية.

8- دراسة أنظمة الرقابة الداخلية ومدة كفايتها لإحكام الرقابة على العمليات المالية.

9- متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية في الدولة وإجراءات تلافي ملاحظاتها .

10- إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة.

11- إعداد تقارير عن البرامج التدريبية والمهمات الرسمية التي شاركت فيها عناصر العمل بالوحدة متضمنة ملاحظاتهم وتوجيهاتهم .

12- تنفيذ المهام التي تسند إليها من الإدارة العليا في مجال الرقابة على الأنشطة وبرامج الجهات التي تعمل بها .

13- إعداد الدراسات والبحوث المتخصصة أو العامة وتقديمها لمكتب الرقابة المالية التابع لها .

ملحق رقم (9)

صدر في الجريدة الرسمية العدد 1202 سنة(1978) بقواعد اعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي وتعديلاته :

مرسوم بالقانون رقم (31) لسنة 1978
بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها
والحساب الختامي

بعد الاطلاع على الأمر الأميري الصادر بتاريخ 4 من رمضان سنة 1396 هـ ، الموافق 29 من أغسطس سنة 1976 م بتنقيح الدستور، وعلى المرسوم الأميري رقم (1) لسنة 1960بقانون قواعد إعداد الميزانية العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 1976 ،

وعلى المرسوم الأميري رقم (10) لسنة 1960 بقانون ديوان الموظفين والقوانين المعدلة له ،

وعلى القانون رقم (30) لسنة 1964 بإنشاء ديوان المحاسبة المعدل بالقانون رقم (4) لسنة 1977 ،

وعلى القانون رقم (106) لسنة 1976 في شأن احتياطي الأجيال القادمة .

وبناء على عرض وزير المالية ،

وبعد موافقة مجلس الوزراء ،

أصدرنا القانون الآتي نصه :

الباب الأول - أحكام عامة

مادة (1)

تشتمل كل ميزانية عامة على جميع الإيرادات المقدر تحصيلها وجميع المصروفات المقدر إنفاقها في السنة المالية.

مادة (2)

يحدد وزير المالية شكل ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية وكذلك شكل ميزانية الجهات التي تمارس نشاطاً متميزاً وان كانت لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وتكون ميزانياتها ملحقة بميزانية الوزارات والإدارات الحكومية .

كما يحدد شكل ميزانية كل إدارة عامة أو هيئة أو مؤسسة من الهيئات أو المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة بناء على ما تقدمه لوزارة المالية من مقترحات تتلاءم مع طبيعة نشاطها. ويراعى عند تحديد شكل الميزانيات العامة وتقسيماتها

ومشتملاتها ، الاتجاهات الحديثة في الميزانيات العامة ومتطلبات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

مادة (3)

ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية والميزانيات الملحقة بها وكذلك ميزانيات الإدارات العامة والهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة سنوية .

وتبدأ من أول ابريل من كل عام وتنتهي في آخر مارس من العام التالي ، وذلك مع عدم الإخلال بما ينص عليه القانون المنشئ للإدارة العامة أو الهيئة أو المؤسسة مع تحديد تاريخ آخر لبداية السنة المالية لها ونهايتها .

مادة (4)

تشكل بقرار من وزير المالية لجنة عليا للميزانية برئاسته لمناقشة وتحديد الإطار العام لمشروع الميزانية على أن يمثل فيها ديوان الخدمة المدنية و وزارة التخطيط بالاتفاق مع الوزير المختص.

الباب الثاني ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية

الفصل الأول إعداد الميزانية

الفرع الأول تقدير الإيرادات

مادة (5)

تعد الجهات التي تشملها ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية التقديرات المبدئية للإيرادات طبقا للتعليمات التي يصدرها وزير المالية ، وتبلغ هذه التقديرات إلى وزارة المالية في الميعاد الذي تحدده.

فإذا تأخرت أي جهة في تقديم مشروعها لتقديرات الإيرادات عن الميعاد المحدد ، تولت وزارة المالية بنفسها تقدير هذه الإيرادات اهتداءً بالإيرادات المحققة خلال السنوات المالية الأخيرة ، مع مراعاة الظروف والمتغيرات التي تؤثر في هذا التقدير .

مادة (6)

تبحث وزارة المالية التقديرات المبدئية للإيرادات المشار إليها في المادة السابقة ، وتعد التقديرات النهائية للإيرادات .

مادة (7)

يشمل التقدير جملة الإيرادات موزعة على أبوابها المختلفة ، أما نفقات التحصيل فتدرج ضمن تقديرات المصروفات .

مادة (8)

تحدد من جملة الإيرادات المقدرة نسبة مئوية تضاف إلى احتياطي الأجيال القادمة ، ويضاف إلى المال الاحتياطي العام صافى الإيرادات الناتجة عن استثماره وإيرادات الأموال الأخرى المستثمرة ، بعد أن يقتطع من ذلك النسبة المئوية المقرر إضافتها إلى احتياطي الأجيال القادمة .

الفرع الثاني تقدير المصروفات

مادة (9)

تعد الجهات التي تشملها ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية تقديراً لمصروفاتها تقدمه إلى وزارة المالية في الميعاد الذي تحدده هذه الوزارة ، ويبين هذا التقدير توزيع المصروفات على أبوابها المختلفة طبقاً للتعميمات التي يصدرها وزير المالية.

وتقوم وزارة المالية بإرسال نسخة من تقديرات الجهات المشار إليها إلى وزارة التخطيط وديوان الخدمة المدنية ، ليقوم كل منهما في حدود اختصاصه بدراستها من الناحية الفنية .

مادة (10)

تقوم وزارة التخطيط وديوان الخدمة المدنية بإبلاغ نتائج دراساتهما الفنية وملاحظاتهما إلى وزارة المالية في المواعيد التي تحددها هذه الوزارة .

مادة (11)

إذا تأخرت أية جهة في تقديم تقديراتها أو نتائج دراستها الفنية وملاحظاتها عن الموعد المحدد ، تولت وزارة المالية بنفسها بعد إخطار الجهة المختصة تقدير المصروفات اهتداءً بميزانية السنة المالية الجارية ، مع مراعاة التعديلات التي تكون قد أدخلت عليها خلال السنة المالية والأخذ بالاعتبارات الأخرى التي يؤسس عليها تقدير المصروفات .

مادة (12)

تبحث وزارة المالية تقديرات المصروفات على أساس الدراسات الفنية والملاحظات المتعلقة بها ، وتعد التقديرات النهائية للمصروفات .

الفصل الثاني

إقرار الميزانية وإصدار قانون باعتمادها

مادة (13)

يعد وزير المالية مشروع الميزانية ، كما يعد بياناً يتضمن عرضا عاماً للأسس التي بني عليها المشروع وتحليلها لما يهدف إليه .

مادة (14)

يعرض وزير المالية مشروع الميزانية مصحوباً بالبيان على مجلس الوزراء لإقرارهما ، ويجب أن يتم إقرارهما في وقت يسمح بتقديم المشروع إلى السلطة التشريعية قبل انتهاء السنة المالية الجارية بشهرين على الأقل .

مادة (15)

يبلغ وزير المالية قانون الميزانية بعد صدوره إلى الجهات المعنية للعمل به.

مادة (16)

إذا لم يصدر قانون الميزانية قبل بدء السنة المالية يعمل بالميزانية السابقة لحين صدوره ، ويصدر بذلك تعميم من وزير المالية. وإذا كانت بعض أبواب الميزانية الجديدة قد أقرت من قبل السلطة التشريعية يعمل بتلك الأبواب .

الفصل الثالث تنفيذ الميزانية والرقابة عليها

الفرع الأول الأحكام الخاصة بتنفيذ الميزانية

مادة (17)

يصدر وزير المالية التعميمات الخاصة بتنفيذ الميزانية على نحو يضمن مطابقة هذا التنفيذ لأحكام القوانين واللوائح ويبلغ هذه التعميمات إلى الجهات المعنية في نفس الوقت الذي يبلغها فيه بقانون الميزانية .

مادة (18)

تتم تسوية المعاملات المالية بين مختلف الجهات الحكومية وفقا لما يحدده وزير المالية .

مادة (19)

تدفع الإيرادات التي تحصلها الوزارات والإدارات الحكومية لوزارة المالية طبقاً للقواعد التي تقررها هذه الوزارة .

مادة (20)

لا يعفي وجود اعتماد في الميزانية من الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها ، فيما يتعلق باستخدام ذلك الاعتماد أو بتنفيذ التعميمات المرفقة بقانون الميزانية أو الواردة بجداولها .

مادة (21)

لا يجوز لأية جهة تجاوز اعتماد باب من أبواب المصروفات إلا بقانون .

مادة (22)

لا يجوز لأية جهة تجاوز اعتماد محدد لأي مصرف من المصروفات ، ويجوز النقل من الوفر المحتمل في اعتماد مصرف آخر من نفس الباب والقسم ، ويحدد وزير المالية أوضاع وشروط النقل .

مادة (23)

لا يجوز لأية جهة طلب فتح اعتمادات إضافية إلا إذا كانت هناك اعتبارات ملحة توجب ذلك. و على الجهة طالبة الاعتماد الإضافي إبلاغ وزارة المالية بالأسباب المبررة له فإذا وافقت على فتح الاعتماد الإضافي المطلوب ، عرض وزير المالية مشروع القانون اللازم على مجلس الوزراء.

مادة (24)

لا يجوز لأية جهة تجاوز اعتماد أحد المشاريع الإنشائية المخصص لها بقانون اعتماد مالي لأكثر من سنة إلا إذا قدرت وجود وفر في الاعتماد السنوي لمشروع آخر ، و يتم بالاتفاق مع وزارة التخطيط ، و ذلك وفقا للتعميمات التي يصدرها وزير المالية و بشرط ألا يترتب على هذا التجاوز رفع التكاليف الكلية للمشروع .

مادة (25)

لا يجوز لأية جهة رفع التكاليف الكلية لمشروع من المشاريع إلا إذا قدرت وجود وفر في التكاليف الكلية لمشروع آخر بنفس الباب و يتم بالاتفاق مع وزارة التخطيط و ذلك وفقا للتعميمات التي يصدرها وزير المالية .

مادة (26)

لا يجوز لأية جهة إبرام عقد يترتب عليه التزام مالي يجاوز السنة المالية إلى سنة مالية مقبلة ما لم ينص القانون على تخصيص اعتماد لهذا الغرض لأكثر من سنة مالية واحدة .

و مع ذلك يجوز إبرام عقود الاستخدام و الإيجار و الصيانة و التوريدات الدورية لمدة تجاوز السنة المالية ، بشرط ألا يترتب على التعاقد زيادة في اعتمادات الميزانية في السنوات المقبلة ، و بشرط ألا تزيد مدة التعاقد على ثلاث سنوات ، فإذا زادت عن ذلك وجب الحصول مقدما على إذن من وزير المالية.

مادة (27)

تستخدم اعتمادات الميزانية للوفاء بالالتزامات المستحقة قانونا ، و لا يجوز الدفع مقدما لحساب أعمال لم يتم أداؤها أو مقابل مشتريات لم يتم تسليمها إلا في حدود (20%)

من قيمتها ، و بشرط موافقة الوزير المختص . و يجوز تجاوز هذه النسبة بإذن من وزير المالية .

مادة (28)

لا تعتبر ضمن إيرادات السنة المالية أو مصروفاتها إلا المبالغ التي تم تحصيلها أو صرفها فعلا خلال هذه السنة المالية .

و يعتبر في حكم المصروف ما يستحق عن عمل أدى فعلا أو عن مهمات تم تسليمها خلال السنة المالية ، و لو لم تستكمل إجراءات صرف هذه الاستحقاقات قبل نهاية السنة المالية لأي سبب من الأسباب . و تتم تسوية هذه المبالغ وفقا للشروط و الأوضاع التي يحددها وزير المالية.

مادة (29)

إذا لم يتم تسليم أحد المشاريع الإنشائية الذي كان مقدرا تسليمه خلال السنة المالية جاز بإذن سابق و بالشروط و الأوضاع التي يحددها وزير المالية تسوية الاستحقاقات الخاصة بهذا العمل و ذلك في حدود التكاليف الكلية المقررة للمشروع في ميزانية السنة المالية .

مادة (30)

يبطل العمل بكل اعتماد لم يصرف أو لم يتقرر صرفه خلال السنة المالية التي ربط للصرف فيها و ذلك مع عدم الإخلال بأحكام المادتين (28) و (29) .

الفرع الثاني

الحسابات و الرقابة الحسابية

مادة (31)

تحدد وزارة المالية شكل السجلات و الأوراق اللازمة للمعاملات المالية ، و يحدد وزير المالية الشروط و الأوضاع التي تتبع في الصرف و التحصيل و غير ذلك من الإجراءات الحسابية ، كما ينظم طرق تدقيق الحسابات العامة ومراجعتها .

مادة (32)

تقوم مختلف الجهات بإمساك السجلات و الأوراق المنوه عنها في المادة السابقة . و يختص الوزير أو رئيس الجهة باعتماد أوامر الصرف . و له أن ينيب عنه من يقوم بهذا الاعتماد على ألا يكون من القائمين بأعمال الحسابات .

مادة (33)

يعين بمختلف الوزارات و الإدارات الحكومية مراقبون ماليون و رؤساء للحسابات .

مادة (34)

يحدد بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية اختصاصات و تبعية المراقبين الماليين و رؤساء الحسابات .

مادة (35)

تقدم كل جهة حسابات شهرية و ربع سنوية ، عن الإيرادات و المصروفات و غيرها من الحسابات إلى وزارة المالية ، وفقا للتبويب الذي صدرت به الميزانية ، و طبقا للتعميمات التي تصدرها هذه الوزارة و في المواعيد التي يحددها .

و توقع هذه الحسابات من رئيس الجهة المختصة أو من ينيبه عنه و من المراقب المالي و رئيس الحسابات .

مادة (36)

يحدد وزير المالية نظم و طرق العمل و الاختصاصات و المسئوليات لمختلف عمليات التخزين و ذلك من حيث الإدارة و التنظيم و التزويد و التوزيع و التصرف و الرقابة بمختلف مستوياتها و تصميم أماكن التخزين وترتيب الموجودات بها . و تحديد كافة السجلات و الأوراق المستخدمة في تلك العمليات .

الفصل الرابع

الحساب الختامي

مادة (37)

يضع وزير المالية القواعد التفصيلية التي تتبع في إعداد الحسابات الختامية كما يحدد المواعيد الخاصة بذلك .

مادة (38)

تعد كل جهة حكومية حسابها الختامي عن السنة المالية المنقضية و تقدمه إلى وزارة المالية في المواعيد المحددة لذلك . و يوقع هذا الحساب من الوزير أو رئيس الجهة أو من ينيبه أي منهما عنه و من المراقب المالي و رئيس الحسابات .

مادة (39)

يعد وزير المالية الحساب الختامي للإدارة المالية للدولة كما يعد تقريرا عن هذا الحساب بما يكفل إظهار حقيقة المركز المالي عن السنة المالية المنقضية . و يعرض الحساب الختامي و التقرير على مجلس الوزراء ، ثم يقدم إلى السلطة التشريعية خلال المدة المنصوص عليها في الدستور ، للنظر فيه و إصدار القانون الخاص باعتماده .

مادة (40)

يرحل إلى المال الاحتياطي العام أو يحمل به ما يسفر عنه الحساب الختامي عن السنة المالية .

مادة (41)

تقدم مختلف الجهات إلى ديوان المحاسبة صورة من الحسابات الشهرية و الحسابات الربع سنوية المنصوص عليها في المادة (35) كما ترسل للديوان صورة من حساباتها الختامية المنصوص عليها في المادة (38) و ترسل وزارة المالية إلى ديوان المحاسبة صورة من الحساب الختامي للإدارة المالية للدولة و التقرير الخاص به .

الباب الثالث

أحكام خاصة بالميزانيات الملحقة و المستقلة

مادة (42)

تسري في شأن الميزانيات الملحقة ذات الأحكام الخاصة بميزانية الوزارات و الإدارات الحكومية و ذلك باستثناء الحكم الوارد في المادتين (8) ، (40) من هذا القانون . و يجوز مع ذلك للجهات ذات الميزانيات الملحقة تكوين مخصصات و احتياطيات كما يجوز لها الاقتراض من الحكومة و ذلك وفقا للائحة خاصة يصدرها وزير المالية .

مادة (43)

يكون للإدارات العامة و الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة نظم محاسبة خاصة بها تصدر بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح مجالس إدارتها .

مادة (44)

تعد الإدارات العامة و الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة تقديرات إيراداتها و مصروفاتها . و تعرض هذه التقديرات على وزير المالية للنظر فيها و إقرارها قبل رفعها إلى مجلس الوزراء في وقت يسمح بتقديمها إلى السلطة التشريعية قبل انتهاء السنة المالية بشهرين على الأقل .

مادة (45)

تسري أحكام المادتين (15) ، (16) بالنسبة لميزانيات الإدارات العامة و الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة كما تنفذ هذه الميزانيات وفقا لنظمها الخاصة ، مع عدم الإخلال بأحكام المواد (20 ، 21 ، 26) الخاصة بتنفيذ ميزانية الوزارات و الإدارات الحكومية .

مادة (46)

تحدد النظم الخاصة بالإدارات العامة و الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة شكل السجلات و الأوراق اللازمة للمعاملات المالية و الشروط و الأوضاع التي تتبع في الصرف و التحصيل و غير ذلك من الإجراءات الحسابية و طرق تدقيق الحسابات و مراجعتها و الأحكام الخاصة بالمخازن .

مادة (47)

تقدم كل إدارة عامة أو هيئة أو مؤسسة من الهيئات أو المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة تقارير ربع سنوية عن سير العمل بها و تطور مركزها المالي إلى وزير المالية مشتملة على البيانات و المعلومات التي يحددها .

مادة (48)

تعد كل إدارة عامة أو هيئة أو مؤسسة من الهيئات أو المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة حسابا ختاميا عن السنة المالية المنقضية ، كما تعد ميزانية عمومية سنوية على أسس تجارية إذا تطلب نشاطها ذلك و تقدم الحساب الختامي و الميزانية العمومية إلى وزير المالية في المواعيد التي يحددها .

مادة (49)

يعرض وزير المالية الحسابات الختامية و الميزانيات العمومية الخاصة بالإدارات العامة و بالهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة على مجلس الوزراء مصحوبة بتقارير منه ، توضح حقيقة المركز المالي لهذه الإدارات العامة و المؤسسات و ذلك في وقت يسمح بالعرض على السلطة التشريعية خلال المدة المنصوص عليها في الدستور للنظر فيها و لإصدار القانون الخاص باعتماد الحسابات الختامية .

مادة (50)

يتم التصرف فيما يسفر عنه الحساب الختامي لكل إدارة عامة أو هيئة أو مؤسسة من الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة وفقا لما يقضي به قانون ميزانيتها .

مادة (51)

تقدم الإدارات العامة و الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية الاعتبارية المستقلة صورة من تقاريرها الربع سنوية و صورة من حساباتها الختامية و ميزانياتها العمومية إلى

ديوان المحاسبة و توافي وزارة المالية و ديوان المحاسبة بصورة من تقارير وزير المالية عن المركز المالي لهذه الإدارات العامة و الهيئات و المؤسسات العامة .

مادة (51 مكرر)

يعين وزير المالية بالجهات ذات الميزانيات المستقلة مراقبين ماليين و رؤساء للحسابات ، و يصدر قرار من وزير المالية بتحديد اختصاصاتهم .

أحكام ختامية

مادة (52)

لا يجوز التقدم إلى مجلس الوزراء لاستصدار قرارات عامة أو قوانين ترتب أعباء مالية على الميزانيات العامة إلا بعد أخذ رأي وزارة المالية .

مادة (53)

يلغى المرسوم بقانون رقم (1) لسنة 1960 و جميع الأحكام التي تتعارض مع هذا القانون .

مادة (54)

يصدر وزير المالية القرارات اللازمة لتنفيذ هذا القانون .

مادة (55)

على الوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ هذا القانون و ينشر في الجريدة الرسمية ، و يعمل به اعتبارا من أول يوليو سنة 1978 م .

أمير الكويت

جابر الأحمد

رئيس مجلس الوزراء

سعد العبدالله

وزير المالية

عبدالرحمن سالم العتيقي

صدر بقصر السيف في : 10 شعبان 1398 هـ .

الموافـــــــــــــق : 15 يوليو 1978 م .

ملحق رقم (9)

قرار وزاري رقم (57) لسنة 2006

بشان تنظيم قطاع الرقابة المالية

وزير المالية

- بعد الاطلاع على المرسوم الصادر بتاريخ 1986/8/12 بشأن وزارة المالية .

- وعلى المرسوم بالقانون رقم (31) لسنة 1978 بشان قواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي .

- وعلى قرار مجلس الوزراء رقم (1181) بتاريخ 1992/12/20 بتفويض وزير المالية في تعيين مراقبين ماليين ورؤساء للحساب بمختلف الجهات الحكومية (الوزارات والإدارات الحكومية والهيئات ذات الميزانيات الملحقة)

تطبيقا للمادتين (33-34) من المرسوم بالقانون رقم(31) لسنة 1978 بشان قواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي .

- وعلى القرار الوزاري رقم (10) لسنة 2000 بشأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات .
- وعلى القرار الوزاري رقم (21) لسنة 2002 بشأن تحديد اختصاصات المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بالجهات ذات الميزانيات المستقلة .
- وعلى القرار الوزاري رقم (28) لسنة 2005 الصادر بتاريخ 2005/11/20 بشان إنشاء قطاع جديد تحت مسمى قطاع رقابة المالية وتسمية السيد/عبدا لله سرور جرمان المطيري وكيل وزارة مساعد لشئون الرقابة المالية .
- وعلى كتاب ديوان الخدمة المدنية رقم (44312) بتاريخ 2006/11/25 بشأن الموافقة على تنظيم قطاع الرقابة المالية مع نقل تبعية مكتب التخطيط والتطوير والمتابعة إلى الوكيل المساعد لشئون الرقابة المالية .
- وبناء على ما تقتضيه مصلحة العمل.

- قرر-

مادة الأولى: يعاد تنظيم قطاع الرقابة المالية على النحو التالي:

1) إدارة الرقابة المالية للوزارات والإدارات الحكومية .
2) إدارة الرقابة المالية للهيئات الملحقة والمؤسسات المستقلة .
3) مكتب التخطيط والتطوير والمتابعة .

مادو الثانية : على المسئولين كل فيما يخصه تنفيذه ويعمل به اعتبار من تاريخ صدوره .

ملحق رقم (10)

قرار وزاري رقم (23)
بإنشاء إدارة للرقابة المالية

النائب الثاني لرئيس مجلس الوزراء

ووزير المالية

بعد الاطلاع على :

- المرسوم بالقانون رقم (31) لسنة 1978 بشأن قواعد الميزانيات العامة والرقابة تنفيذها والحساب الختامي.
- قرار مجلس الوزراء رقم (1181) 1992/12/20 بتفويض وزير المالية في تعيين مراقبين ماليين ورؤساء الحسابات بمختلف الجهات الحكومية (الوزارات والإدارات الحكومية والهيئات ذات الميزانيات الملحقة) تطبيقا للمادتين (33,34) من المرسوم بالقانون رقم (31) لسنة 1978 بشان قواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي .
- القرار الوزاري رقم (30) لسنة 1993 بشان تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات .
- القرار الإداري رقم (414) لسنة 1993 بإنشاء مكتب المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات .

وبناء على عرض وكيل الوزارة.

- قرر-

مادة الأولى : تنشأ إدارة للرقابة المالية تلحق بالوكيل المساعد لشئون المحاسبة العامة

وتختص بما يلي :

1) تنفيذ الرقابة المسبقة لوزارة المالية على الجهات الحكومية وفقا لما نص عليه القرار الوزاري رقم (30)لسنة 1993.
2) التوقيع على كافة العمليات المالية بعد تدقيقها ومراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها وفقا للقوانين والتعليمات المنظمة لها .

3) مراجعة السجلات المحاسبية للجهات الحكومية للتأكد من انتظام القيد بها.

مادة الثانية : على المسئولين كل فيما يخصه تنفيذه ويعمل به من تاريخ صدوره .

ملحق رقم (11)

قرار وزاري رقم (30) لسنة 1993

في شأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين

الماليين ورؤساء الحسابات

النائب الثاني لرئيس مجلس الوزراء وزير المالية ووزير التخطيط

بعد الاطلاع على المرسوم بالقانون رقم 31 لسنة 1978 بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي،

وعلى المرسوم بالقانون رقم116 لسنة 1992 في شأن التنظيم الإداري وتحديد الاختصاصات والتفويض فيها،

وعلى المرسوم الصادر بتاريخ 12 أغسطس سنة 1986 في شأن وزارة المالية،

وعلى قرار مجلس الوزراء رقم 1181 الصادر بتاريخ 1992/12/20 بتفويض وزير المالية في تعيين مراقبين ماليين ورؤساء للحسابات بمختلف الوزارات والإدارات الحكومية وتحديد اختصاصاتهم وتبعيتهم،

وبناء على عرض وكيل وزارة المالية،

-قرر-

-مادة أولى-

تحدد اختصاصات المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات في الوزارات والإدارات الحكومية والجهات ذات الميزانيات الملحقة وتبعيتهم على الوجه المنصوص عليه في هذا القرار.

-مادة ثانية-

يختص المراقب المالي بما يلي:

1- تمثيل وزارة المالية لدى الجهة الحكومية، وذلك دون إخلال باختصاصات إدارات وزارة المالية

2- التوقيع على كشوف الحسابات الشهرية والربع سنوية والحساب الختامي التي تقدمها الجهة لوزارة المالية بعد التأكد من مطابقتها للتعاميم والتعليمات المالية.

3- إعداد تقرير عن مدى تحقيق الجهة لأهداف الميزانية وتقديمه لوزارة المالية.
4- الإسهام في إيضاح وبيان المفاهيم الأساسية للتعليمات التي تصدرها وزارة المالية للجهات الحكومية.
5- دراسة طلبات صرف العهد النقدية الشخصية والترخيص بصرفها في ضوء ما تقضي به التعليمات المالية،وله أن يعهد بذلك إلى رئيس الحسابات.
6- اعتماد رد قيمة الجزاءات أو الغرامات للمقاولين أو الموردين بعد التحقق من أن قرار إلغائها أو تخفيضها قد صدر من السلطة المختصة بتوقيعها.
7- التحقق من تحصيل وتوريد الإيرادات وفقا للقوانين والتعليمات المالية.
8- دراسة طلبات فتح وتمديد الإعتمادات المستندية والموافقة عليها والرقابة بصفة دورية على سجلات متابعة الاعتمادات المستندية التي مازالت مفتوحة.
9- دراسة طلبات فتح حسابات للجهة لدى بنك الكويت المركزي والبنوك المحلية وإبداء ملاحظاته عليها قبل إرسالها لوزارة المالية.
10-اعتماد محاضر الجرد بعد التأكد من استيفائها للإجراءات المطلوبة.
11-حضور لجان المزايدات والممارسات والمناقصات التي تشكلها الجهة دون أن يكون له المشاركة في اتخاذ القرار،وله أن ينيب عنه في الحضور رئيس الحسابات.
12-إخطار وزارة المالية بأي واقعة صرف تتضمن مخالفة مالية فور اكتشافها.
13-متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية في الدولة وتلافي ملاحظاتها.

-مادة ثالثة-

<u>يختص رئيس الحسابات بمايلي:</u>

1- الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة إيرادا ومصروفا ودراسة أهداف الاستخدامات والموارد.
2- التحقق من سابقة الارتباط ، وذلك منعا من حدوث أي تجاوز في الصرف عن اعتمادات الميزانية وإعداد التقارير اللازمة عن الارتباطات غير المسدودة وبيان أسباب ذلك وتقديمها إلى المراقب المالي.
3- التحقق من توقيع الشروط الجزائية على الموردين أو المقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد.
4- التوقيع على استمارات الصرف والقيد والتوريد بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الإجراءات ومطابقتها للقوانين والتعليمات المالية، وله في سبيل ذلك الاطلاع على كافة المستندات.
5- مراجعة السجلات المحاسبية للتأكد من انتظام القيد بها.

6- الاشتراك في لجان الجرد الدوري والمفاجئ للنقدية بالصندوق، والعهد النقدية الشخصية والطوابع المالية والبريدية.
7- التوجيه الفني للعاملين بالوحدات الحسابية التي تدخل في نطاق عمله.
8- دراسة كافة المستندات الخاصة بتعلية مبالغ لحساب الأمانات والتأكد من مطابقتها للتعليمات الصادرة عن وزارة المالية.
9- التحقق من صحة إجراءات جرد الموجودات بكافة أنواعها والتأكد من متابعة وتنفيذ التسويات الدفترية والإجراءات الإدارية والمالية التي تترتب عليها.

-مادة رابعة-

يكون تعيين المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح وكيل وزارة المالية وتحدد جهة عمل كل مراقب مالي أو رئيس للحسابات بقرار من وكيل وزارة المالية.

-مادة خامسة-

المراقبون الماليون ورؤساء الحسابات الذين يعينون بالوزارات والإدارات الحكومية والجهات ذات الميزانيات الملحقة يتبعون مباشرة إداريا وفنيا الوكيل المساعد لشئون المحاسبة العامة بوزارةالمالية.

-مادة سادسة-

يحظر على المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات تقاضي أي مبالغ من الجهات المعينين بها في شكل مكافآت أو مزايا نقدية أو عينية.

-مادة سابعة-

يكون توفير الخدمات الإدارية اتلي تلزم لعمل المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات على عاتق الجهات المعينين بها وتتم معاملتهم في هذا الشأن معاملة مدراء الإدارات.

-مادة ثامنة-

على المسئولين كل فيما يخصه تنفيذ هذا القرار ويعمل به اعتبارا من بداية السنة المالية 1995/94 ، وينشر في الجريدة الرسمية.



ملحق رقم (12)

قرار إداري رقم (414) لسنة 1993
بإنشاء مكتب المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات

وكيل وزارة المالية،

- بعد الاطلاع على المرسوم بالقانون رقم 31 لسنة 1978 بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي.
- وعلى قرار مجلس الوزراء رقم 1181 الصادر بتاريخ 1992/12/20 بتفويض وزير المالية في تعيين مراقبين ماليين ورؤساء للحسابات بمختلف الوزارات والإدارات الحكومية وتحديد اختصاصاتهم وتبعيتهم.
- وعلى القرار الوزاري رقم (11) لسنة 1992 بشأن إعادة تنظيم الهيكل التنظيمي لوزارة المالية.
- وعلى القرار الوزاري رقم 30 لسنة 1993 في شأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات.
- وبناء على ما تقتضيه مصلحة العمل.

-قرر-

مادة أولى: ينشأ مكتب للمراقبين الماليين ورؤساء الحسابات يضم المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات الذين يعينهم وزير المالية يتبع مباشرة الوكيل المساعد لشئون المحاسبة العامة.

مادة ثانية: يضع الوكيل المساعد لشئون المحاسبة العامة النظام الداخلي لعمل مكتب المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات على أن يعتمد من وكيل الوزارة.

مادة ثالثة: على المسئولين كل فيما يخصه تنفيذ هذا القرار ويعمل به من بداية السنة المالية 1995/94 .

ملحق رقم (13)

قرار وزاري رقم (21) لسنة 2002

بتحديد اختصاصات المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات

بالجهات ذات الميزانيات المستقلة

وزير المالية،

- بعد الاطلاع على المرسوم بالقانون رقم (31) لسنة 1978 بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي والقوانين المعدله له.
- وعلى المرسوم الصادر بتاريخ 12 أغسطس 1986 في شأن وزارة المالية.
- وبناء على عرض وكيل وزارة المالية.

-قرر-

مادة أولى:

يكون تعيين المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بالجهات ذات الميزانيات المستقلة بقرار من وزير المالية بناء على اقتراح وكيل وزارة المالية، ويتم تحديد جهة عمل كل مراقب مالي أو رئيس الحسابات بقرار من وكيل وزارة المالية.

مادة ثانية:

يختص المراقب المالي ورئيس الحسابات في الجهات المشار إليها في المادة السابقة بما يلي:

1- تمثيل وزارة المالية لدى الجهة، وذلك دون الإخلال باختصاصات إدارات وزارة المالية.
2- الرقابة على تنفيذ ميزانية الجهة المعتمدة إيرادا ومصروفا، وكذلك الأصول والخصوم، وفقا للقوانين المعمول بها واللوائح والنظم المعتمدة بما في ذلك نظام الارتباطات.
3- الإسهام في إيضاح المفاهيم الأساسية للتعليمات التي تصدرها وزارة المالية.
4- حضور اجتماعات لجنة إعداد مشروع ميزانية الجهة بالتنسيق مع شئون الميزانية العامة بوزارة المالية.

5- التحقق من توقيع الجزاءات على الموردين والمقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد وأن رد قيمة الجزاءات أو الغرامات للمقاولين أو الموردين وقرار إلغائها أو تخفيضها قد صدر من السلطة المختصة بتوقيعها.
6- التوقيع على استمارات الصرف والقيد والتوريد بعد مراجعتها مع كافة المستندات المؤيدة لها والتأكد من صحتها وسلامة الإجراءات والتوجيه المحاسبي ومطابقتها للقوانين والنظم واللوائح الخاصة بالجهة، وله في سبيل ذلك الاطلاع على كافة المستندات والملفات التي يرى أهميتها في عملية الرقابة.
7- التحقق من التسويات المحاسبية والمالية تتم طبقا للوائح المالية والنظم المعتمدة، مع مراعاة القواعد المحاسبية للتعارف عليها وخاصة عند إقفال حسابات السنة المالية.
8- دراسة أنظمة الرقابة الداخلية ومدى كفايتها لإحكام الرقابة على العمليات المالية.
9- متابعة تنفيذ توصيات مختلف الأجهزة الرقابية وإجراءات تلافي ملاحظاتها.
10-إعداد تقارير دورية عن نتائج أعمال الرقابة المالية المسبقة.

-مادة ثالثة-

يحظر على المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات المعينين في الجهات ذات الميزانيات المستقلة تقاضي أي مبالغ من تلك الجهات على شكل مكافآت أو مزايا نقدية أو عينية.

-مادة رابعة-

يكون تأثيث مكاتب المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات المذكورين وما يتبعها من خدمات إدارية على عاتق الجهات المعينين بها، وتتم معاملتهم معاملة مدراء الإدارات.

-مادة خامسة-

على المختصين كل فيما يخصه- تنفيذ هذا القرار ويعمل به اعتبارا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المراجع

1- الخطط التشغيلية لقطاع الرقابة المالية منذ نشأته وحتى خطة عام (2007/2006).
2- صفحة قطاع الرقابة المالية على الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت).
3- مرسوم بالقانون رقم (31) لسنة 1978 بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي.
4- قرار مجلس الوزراء رقم 1181 بتاريخ 2-12-1992.
5- قرار وزاري رقم (30) لسنة 1993 في شأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات.
6- قرار إداري رقم (414) بإنشاء مكتب المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات.
7- قرار وزاري رقم (23) لسنة 1993 بإنشاء إدارة الرقابة المالية.
8- قرار وزاري رقم (21) لسنة 2002 في شأن تحديد اختصاصات المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات بالجهات ذات الميزانيات المستقلة.
9- قرار إداري رقم (251) لسنة 2004 بشأن إعادة تنظيم إدارة الرقابة المالية.
10- قرار وزاري رقم (57) لسنة 2006 بتاريخ 9 ديسمبر 2006، بشأن تنظيم قطاع الرقابة المالية.
11- قرار إداري رقم (779) لسنة 2006 بتاريخ 17 ديسمبر 2006، بشأن تنظيم قطاع الرقابة المالية.
12- مؤتمر المنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية (الإنتوساي-INTOSAI) الـ 15 سنة 1995 القاهرة- جمهورية مصر العربية.
13- مؤتمر المنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة المالية (الإنتوساي-INTOSAI) الـ 16 سنة 1998 مونتيفيديو- أوروغواي.
14- "أهداف الرقابة المالية في اليوم والغد"، د/أزهر إكرام احمد، مجلة Performit ، تصدر عن ديوان المحاسبة الباكستاني، ابريل- باكستان، 2001.
15- "الاتجاهات الحديثة في الرقابة"، معالي الشيخ عبد ا بن سعود أل ثاني، مجلة الرقابة المالية يونيو-2003، دولة قطر.
16- إطار الرقابة المالية على مردود إنفاق الأموال العامة (رقابة الأداء)، الديوان الوطني للرقابة المالية في المملكة المتحدة (NAO)، 1987.

17- "الإدارة –الأصـول والأسـس" ، د/سـيد الهـواري، القـاهرة جمهوريـة مصـر العربية' 1970.

18- تقارير انجازات الخطة التشغيلية لقطاع المراقبة المالية وبرامج العمل المتاحـة حتـى عام 2007/2006.

19- بعض الدراسات التي أعدها القطاع وهي:

a. المحاسبة الحكومية في تنفيذ الميزانيات العامة.

b. الفساد الإداري (مظاهره، أسبابه، نتائجه، مكافحته ووسائل مواجهته).